



д-р Жанета Попоска
д-р Беким Кадриу
Лидија Димова
Бојана Велковска
Наташа Бошкова

КОМЕНТАР

*на Законот за
сречување и заштита
од дискриминација*



Организација за безбедност и
соработка во Европа
Мисија во Скопје



КОМЕНТАР

НА ЗАКОНОТ ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

Наслов: Коментар на Законот за спречување и заштита од дискриминација

Уредничка: д-р Жанета Попоска од Мисијата на ОБСЕ во Скопје

Рецензентки: д-р Мирјана Лазарова-Трајковска и д-р Билјана Котевска

Автор(к)и:

д-р Жанета Попоска

д-р Беким Кадриу

Лидија Димова

Бојана Велковска

Наташа Бошкова

Лектура:

Елена Георгиевска

Графички дизајн и печат:

Полиестердеј, Скопје, 2023 година

Тираж:

150 примероци

ISBN: 978-92-9271-046-0

КОМЕНТАР

НА ЗАКОНОТ ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА



Материјалите во оваа публикација се само за референца. Иако ОБСЕ вложи максимално внимание во нејзината подготовка, не презема никаква одговорност за точноста и комплетноста на сите информации, упатства и совети изнесени или за какви било печатни грешки. Содржината на оваа публикација, ставовите, мислењата, наодите, толкувањата и заклучоците изнесени во неа не мора да ја одразуваат официјалната политика или позиција на ОБСЕ. Поради овие причини, не може да се покренат никакви барања против ОБСЕ во однос на потенцијалните последици од веродостојноста на информациите или заклучоците содржани во оваа публикација.

јуни, 2023 година

Содржина

Кратенки	7
Рецензија.....	8
Вовед	12
1. ОПШТИ ОДРЕДБИ.....	14
1.1. Предмет и цел на Законот	14
Член 1 Предмет на Законот.....	14
Член 2 Цел на Законот.....	16
1.2. Примена на Законот.....	18
Член 3 Примена на Законот	18
1.3. Поимник.....	25
Член 5 Поимник	25
1.4. Дискриминациска основа и дефиниција за дискриминација.....	46
Член 5 Дискриминаторска основа.....	46
<i>Раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност</i>	48
<i>Пол и род</i>	52
<i>Сексуална ориентација и родов идентитет</i>	55
<i>Припадност на маргинализирана група</i>	59
<i>Јазик</i>	60
<i>Државјанство</i>	62
<i>Социјално потекло</i>	63
<i>Образование</i>	64
<i>Религија или верско уверување</i>	65
<i>Политичко уверување</i>	67
<i>Друго уверување</i>	70
<i>Попреченост</i>	70
<i>Возраст</i>	72
<i>Семејна или брачна состојба</i>	74
<i>Имотен статус</i>	76
<i>Здравствена состојба</i>	77
<i>Лично својство и општествен статус</i>	77
<i>Која било друга основа</i>	80
1.5. Мерки и дејства што не претставуваат дискриминација.....	85
Член 7 Мерки и дејства што не претставуваат дискриминација.....	85
2. ОБЛИЦИ И ВИДОВИ НА ДИСКРИМИНАЦИЈА	91
2.1. Директна и индиректна дискриминација.....	91
Член 8 Директна и индиректна дискриминација	91
<i>Директна дискриминација</i>	91
<i>Индиректна дискриминација</i>	95
2.2. Повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација	97

Член 9.....	97
2.3. Вознемирување	100
Член 10 Вознемирување.....	100
2.4. Виктимизација.....	103
Член 11 Виктимизација	103
2.5. Сегрегација.....	105
Член 12 Сегрегација.....	105
2.6. Потешки облици на дискриминација	111
Член 13 Потешки облици на дискриминација	111
3. КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА	118
3.1. Правен субјективитет, буџет и состав на Комисијата.....	118
Член 14 Правен субјективитет на Комисијата	118
Член 15 Буџет на Комисијата.....	121
Член 16 Состав на Комисијата.....	123
3.2. Услови и постапка за избор на членови на Комисијата	127
Член 17 Услови за избор на членови на Комисијата	127
Член 18 Постапка за избор на членови на Комисијата.....	130
3.3. Статус на членовите на Комисијата, разрешување и престанок на функцијата член на Комисијата.....	134
Член 19 Статус на членовите на Комисијата.....	134
Член 20 Разрешување и престанок на функцијата член на Комисијата	136
3.4. Надлежности на Комисијата	139
Член 21 Надлежности на Комисијата.....	139
3.5. Стручна служба на Комисијата	160
Член 22 Стручна служба на Комисијата.....	160
4. ПОСТАПКА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ПРЕД КОМИСИЈАТА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА	162
4.1. Постапување на Комисијата	162
Член 23 Постапување на Комисијата.....	162
4.2. Елементи, јазик и рокови на претставката	166
Член 24 Елементи, јазик и рокови на претставката	166
4.3. Спречување судир на надлежности.....	169
Член 25 Спречување судир на интереси.....	169
4.4. Товар на докажување во постапка пред КСЗД.....	170
Член 26 Товар на докажување	170
4.5. Одлуки на Комисијата и општа препорака за заштита од дискриминација.....	178
Член 27 Одлуки на Комисијата.....	178
Член 28 Општа препорака за заштита од дискриминација.....	182
4.6. Вршење увид во документација и во простории и прибирање на податоци и информации од физички и правни лица.....	184
Член 29 Вршење увид во документација и во простории	184

Член 30 Прибирање податоци и информации од физички и правни лица	186
4.7. Соработка со институции што постапуваат по претставки за заштита од дискриминација и човековите права	187
Член 31 Соработка со институции што постапуваат по претставки за заштита од дискриминација и човекови права	187
5. СУДСКА ЗАШТИТА.....	190
5.1. Судска надлежност и постапка и месна надлежност.....	190
Член 32 Судска надлежност и постапка	190
Член 33 Месна надлежност	198
5.2. Тужба	199
Член 34 Тужба	199
5.3. Тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес (лат. actio popularis).....	208
Член 35 Тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес (actio popularis).....	208
5.4. Мерки за обезбедување	221
Член 36 Мерки за обезбедување.....	221
5.5. Товар на докажување во судска постапка	225
Член 37 Товар на докажување	225
5.6. Докази	238
Член 38 Докази.....	238
5.7. Судски трошоци.....	245
Член 39 Судски трошоци	245
5.8. Учество на трети лица	246
Член 40 Учество на трети лица.....	246
6. ПРЕКРШОЧНИ ОДРЕДБИ.....	250
Член 41	250
Член 42	257
Член 43	258
Член 44	259
7. ПРЕОДНИ И ЗАВРШНИ ОДРЕДБИ.....	261
Член 45	261
Член 46	261
Член 47	262
Член 48	263
Член 49	264
Користена литература.....	266
Индекс	284

Кратенки

ЕКРИ – Европска комисија против расизам и нетолеранција

ЕКЧП – Европска конвенција за заштита на човековите права и основните слободи

ЕСП – Европска социјална повелба (ревидирана)

ЕСЧП – Европски суд за човекови права

ЕУ – Европска Унија

ЗСЗД – Закон за спречување и заштита од дискриминација

ЗОП – Закон за обезбедување на побарувањата

ЗПП – Закон за парнична постапка

ЗПР – Закон за прекршоци

КПЛП – Конвенција за правата на лицата со попреченост

КЗД – Комисија за заштита од дискриминација

КСЗД – Комисија за спречување и заштита од дискриминација

КЧП – Комитет за човекови права

ЛГБТИ – Лезбејки, геј мажи, бисексуалци, трансродови и интер-секс лица

МК – Република Северна Македонија

МКЕРД – Меѓународна конвенција за елиминирање на сите форми на расна дискриминација

МОТ – Меѓународна организација на трудот

МПГПП – Меѓународен пакт за граѓански и политички права

МПЕСКП – Меѓународен пакт за економски, социјални и културни права

МТСП – Министерство за труд и социјална политика

НКТ – Национално координативно тело за следење на процесите за анти-дискриминација и спроведување на законите, подзаконските акти и сите стратешки документи од оваа област

НП – Народен правобранител

ОБСЕ – Организација за безбедност и соработка во Европа

ОН – Обединети нации

Повелба на ЕУ – Повелба за основните права на Европската Унија

СПЕУ – Суд на правдата на Европската Унија

СЕ – Совет на Европа

УНЕСКО – Организација за образование, наука и култура на Организацијата на Обединетите нации

УС – Уставен суд

ЦЕДАФ – Конвенција за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените

Рецензија

РЕЦЕНЗИЈА ОД СУДИЈА Д-Р МИРЈАНА ЛАЗАРОВА-ТРАЈКОВСКА

Рецензија на *Коментарот на Законот за спречување и заштита од дискриминација*, од авторите д-р Жанета Попоска (уредничка), д-р Беким Кадриу, Лидија Димова, Бојана Велковска и Наташа Бошкова, во издание на Организацијата за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ) Мисија Скопје и Академијата за судии и јавни обвинители (АСЈО), Скопје 2023 година.

Ракописот за публикацијата *Коментар на Законот за спречување и заштита од дискриминација*, од авторите д-р Жанета Попоска (уредник), д-р Беким Кадриу, Лидија Димова, Бојана Велковска и Наташа Бошкова претставува обемен труд (263 страници текст, плус библиографија). Содржината на текстот ја следи структурата на *Законот за спречување и заштита од дискриминација* (ЗСЗД) на Република Северна Македонија кој е во сила од 30 октомври 2020 година. Коментарот е структуриран во седум делови како и Законот, но за нумерација на деловите наместо римската нумерација, како што е во Законот, се користи арапската нумерација. Во рамките на секој дел, коментарите се елаборирани поединечно на секој од членовите (вкупно 48) на Законот.

Со користење на индуктивно-дедуктивниот метод авторите успешно ја остваруваат поставената цел со Коментарот да придонесат за продлабочување на знаењата за предметот и целите на Законот во целина како и за смислата, значењето и применливоста на конкретните законски одредби. На првото ниво, Коментарот истакнува дека со поставување на обезбедувањето на принципот на еднаквост како главна цел на Законот, новиот ЗСЗД во споредба со претходниот спречувањето и заштитата од дискриминација ги нормира како основен предуслов за еднаквоста и за уживањето на човековите права и слободи.

На второто ниво, во функција на продлабочување на знаењата и применливоста на законските одредби, Коментарот, конкретните законски решенија и институти ги поврзува со актуелните дискусии на тие теми во релевантната стручна литература, со претходните законски решенија кај нас и нивните ограничувања во практиката, со решенија во други земји (Србија, Хрватска, Црна Гора и други). Особено вредно споредбено постигање на Коментарот е анализата на усогласеноста на конкретните законски решенија со Европската конвенција за човекови права како и со судската практика на Европскиот суд за човекови права.

Со ваквиот споредбен пристап е коментиран секој конкретен член од Законот. Притоа, и покрај големиот број автори, излагањето е методски изедначено и консеквентно. Тоа ја прави содржината читлива и разбирлива, не само за стручната јавност на која е примарно наменат Коментарот туку и за пошироката јавност. Токму поради тоа, овој Коментар може да најде своја примена и како составен дел од литературата во образовниот процес на различни нивоа, а особено во врска со едукацијата на судиите, обвинителите, државните службеници.

Особено вредно постигнување на Коментарот е неговиот критички осврт. Со цел да ги посочат спецификите на некои нови законски решенија, авторите оправдано и основано се зафаќаат и со критичка анализа на некои од понудените законски решенија.

Таквиот пристап е значаен за натамошниот развој на оваа материја кај нас бидејќи, како што покажува и овој Закон во споредба со претходниот, станува збор за нормирање

на материја која е податлива кон промените во системот на вредности во нашето општество.

Имајќи ги предвид назначените постигнувања на Коментарот, задоволство ми е да заклучам дека со неговото објавување ќе се задоволи актуелната потреба од продлабочени знаења за Законот за спречување и заштита од дискриминација, на многу квалитетен начин и со труд од истакнати познавачи на материјата.

судија д-р Мирјана Лазарова-Трајковска

21 јуни 2023 г., Скопје

РЕЦЕНЗИЈА ОД Д-Р БИЛЈАНА КОТЕВСКА

Коментарот на Законот за спречување и заштита од дискриминација (Коментарот) претставува успешен пионерски обид да се приближи содржината на Законот за спречување и заштита од дискриминација (Законот, ЗСЗД) преку аналитичко разгледување на опфатот на членовите, кое авторките и авторите го поткрепуваат со релевантна литература и практика во врска со еднаквоста и недискриминацијата од домашните и меѓународните судови и тела. Дополнително, поради јасниот јазичен израз и исклучителното ниво на обработка на материјата, Коментарот е потенцијално корисен за лица со различни професионални заднини и различни нивоа на познавање на материјата.

Еден од квалитетите на Коментарот е што тој не се задржува само на теоретската и практичната страна на ЗСЗД, туку има и нормативна компонента. Имено, авторките и авторите успешно ги согледуваат и недостатоците на Законот и даваат предлози за негово подобрување, притоа, користејќи се со сопственото критичко аналитичко перо и друга постојна литература и податоци од релевантните институции. Така, Коментарот доаѓа како логичен продолжеток на досегашните многубројни анализи на различни аспекти, од опфат и уредување па сè до усогласеност со домашните номотехнички правила, кои беа идентификувани како во врска со претходниот Закон од 2010 година, така и во врска со сегашниот ЗСЗД. Со ваквото култивирање на континуитет, авторките и авторите дополнително му обезбедуваат релевантно место на Коментарот во домашната правна мисла во врска со законодавството за еднаквост и недискриминација. Уште поважно, со ова авторките и авторите прават исчекор од честата, погубна, но кај нас многу присутна, практика на игнорирање или неупатување на постојната литература, со што нашата домашна правна мисла, наместо да се надградува и расте, се осудува на започнување на дискусии за домашното право и практика одново и одново од истите почетни точки. Ова е одраз и на темелите и ширината на правната мисла во врска со еднаквоста и недискриминацијата која полека, но сигурно, се развива во нашата држава, но и на квалитетот и етичкото ниво на самите авторки и автори што е исклучително за поздравување.

Особен придонес прави и презентирањето и издвојувањето на домашната практика, особено онаа од домашните судови. Оваа практика и понатаму останува најмалку достапна за јавноста, а со тоа и за критичката аналитичка јавност која работи во областа еднаквост и недискриминација, па целосните референци за домашни случаи дадени во Коментарот особено се важни. Јасното и видливо издвојување на оваа практика е

одличен пристап за форматот Коментар. Дополнително, дел од авторките и авторите доаѓаат од домашните институции кои се надлежни за процесирање на случаи на дискриминација, па нивниот придонес преку критички приказ на практиката на институциите, од каде тие самите доаѓаат, додава и нота на саморефлексивност и самокритичност, што на Коментарот му дава дополнителна вредност и димензија.

Коментарот содржи доста компаративни референци од законодавството од други земји и од меѓународното право и практика. Овој пристап, иако нееднакво развиен по јурисдикциски опфат и по местото и тежината дадена на самата компаративна компонента во анализата, е од значаен придонес бидејќи помага да се разбере содржината на ЗСЗД, особено онаму каде некоја материја или останала нерегулирана или каде сè уште недостасува домашна практика. Во врска со ова, нашите домашни правни практичарки и практичари сигурно ќе го вреднуваат и честиот осврт на одредби од законодавствата на најголем дел од земјите од регионот.

Од персонален аспект, Коментарот има одлична застапеност и обработка на примери во врска со физички и правни лица. Проблематиката на државјанството и неговото можно влијание на случаите е, исто така, соодветно обработено. Со оглед на сè поголемиот број на случаи пред домашните судови и тела во кои апликантите се повикуваат на повеќе од една дискриминациска основа, ќе беше од полза доколку Коментарот порамномерно и покритички ги разгледаше сите членови низ призмата на примена на Законот во можни случаи на дискриминација на повеќе од една основа. Во голем дел Коментарот се потпира на постојната практика за да ја појасни одредбата за потешките облици на дискриминација. Со ова, тој го реплицира некритичкиот, механички однос кон оваа одредба и овие форми на дискриминација кои се присутни и во практиката на КСЗД. Сепак, прегледот на оваа практика јасно ја доловува комплексноста на реалноста на дискриминациските искуства во земјава, што е само по себе значаен придонес. Во врска со материјалниот опфат на ЗСЗД, пак, Коментарот прави одличен баланс на примери од различните области. Па така, дадени се примери од областите вработување, образование, здравство, пристап до добра и услуги во различни сектори, итн. Со ова, Коментарот успева успешно да ја долови ширината и можностите за заштита од дискриминација кои ги дава ЗСЗД.

Од институционален аспект, фокусот е ставен на КСЗД и на нејзината практика. Ова е разбирливо со оглед на содржината на ЗСЗД. Но, сепак, Коментарот прави напор и тоа е успешен, да обезбеди место и да даде осврт и на работата на Народниот правобранител – значајна институција која, исто така, има надлежности кои се во врска со примената на овој Закон. Авторките и авторите успеваат да ја заобиколат, колку што е реално возможно да се очекува, пречката наметната од големата затвореност на Народниот правобранител кога станува збор за нивната практика при решавање на случаи, преку користење на кратките, често оскудни, примери од практиката кои Народниот правобранител ги вклучува во своите годишни извештаи. Ваквата затвореност е несоодветна за национална институција за човекови права и оневозможува сериозен критички осврт кон заштитната функција на оваа институција, но и укажува на недостиг на отчетност и транспарентност за работата на институцијата. Начинот на кој КСЗД обезбедува, истовремено, отвореност и заштита на личните податоци и на достоинството на апликантите покажува дека затвореноста и нетранспарентноста во денешно време се избор. Резултатот од ова е дека, преку примерите од „извадоци од судската практика“, КСЗД се наметнува како супериорна институција и заштитник на принципот на еднаквост споредено со Народниот правобранител, па и со судовите, а за ваквиот статус на КСЗД колку што се заслужни трудот, отвореноста и отчетноста на самата КСЗД,

толку се заслужни и затвореноста и нетранспарентноста на Народниот правобранител и сè уште опстојувачкиот проблем со систематизирање и објавување на судската практика од судовите. Можеби овој Коментар ќе им послужи како мотивација за да го следат примерот на КСЗД, со цел во некој иден коментар повеќе да биде вклучен и одразен и нивниот труд и придонес кон борбата со дискриминацијата.

Од процесен аспект, овој Коментар има значителен придонес затоа што сместувањето на дискусијата за дискриминациските случаи во домашното процесно право е особено вреден придонес. На јасен и логички начин, прикажан е вообичаениот процесен пат и како истиот се менува во контекст на законодавството за еднаквост и недискриминација. За прашањата за кои може да има повеќе пристапи, авторките и авторите даваат повеќе опции, а за оние прашања кои законодавецот пропуштил да ги уреди дадени се или аналогии или компаративни примери. Вака, авторките и авторите успешно исцртуваат јасна процесна мапа која заинтересираните може да ја следат во својата работа.

Во поглед на користењето на изворите со кои авторките и авторите се послужиле при составувањето на овој Коментар може да се заклучи дека во најголем дел и рамномерно се упатува на релевантна (во најголем дел домашна) литература, вклучително и преку користење на извештаи од домашни и меѓународни владини и невладини организации и тела, како и академска и стручна литература. Освежувачки е да се види и текст каде, генерално, има соодветно и унифицирано реферирање на изворите, како и индекс кој ќе биде особено корисен за практичарките и практичарите.

Коментарот доаѓа во право време. Иако се поминати само не цели три години од донесувањето на ЗСЗД, бројот на случаи по кои Комисијата за спречување и заштита од дискриминација (КСЗД) постапуваше во овие три години е значаен и овозможува добра почетна критичка основа за да се види во која насока оди примената на одредбите, што авторките и авторите успешно ги идентификуваат. Од друга страна, ова е и доволна дистанца за да се согледа како во практиката се одигруваат промените кои настанаа со донесувањето на ЗСЗД споредено со неговиот претходник од 2010 година. Дополнително, Коментарот доаѓа во време кога некои од исклучителните придонеси на ЗСЗД во борбата со дискриминацијата се под сериозен напад, како што е, на пример, создавањето на правна основа за еднаквоста на сите луѓе без разлика на родовиот идентитет. Овој Коментар е уште еден потсетник за сериозната правна вкоренетост и потребата од заштитата на еднаквоста на основа на родовиот идентитет и неговата втемеленост во меѓународното право. Со ова се прави уште појасен придонесот и значењето на ЗСЗД како за домашната правна рамка, така и за тенденцијата да пружи заштита на најмаргинализираните лица во времето кога тоа им е најпотребно.

За крај, неминовно е да се да потенцира, дека ова е прв коментар на Законот за спречување и заштита од дискриминација, па само по себе ќе беше значаен дури и да отсутствуваше квалитетот на материјалот кој несомнено го поседува. Благодарна сум за привилегијата да го следам развојот и растот на текстот на Коментарот низ годините додека авторките и авторите детално, внимателно и многу посветено го подобруваат. Гледајќи го крајниот резултат можам слободно да кажам дека сосема е оправдан трудот вложен сите овие години во изработката на Коментарот. Исклучително вредна збирка која поголем дел од времето ќе биде на мојата работна маса отколку на полиците.

д-р Билјана Котевска

14 јуни 2023 г., Скопје

Вовед

Република Северна Македонија (понатаму во текстот: МК) го воспоставува принципот на еднаквост со Уставот во 1991 година, со членот 9 и ги ратификуваше сите меѓународни договори со кои се забранува дискриминацијата и се предвидува правото на еднаквост. Во 2010 година, во национални рамки се донесе првиот Законот за спречување и заштита од дискриминација (понатаму во текстот: поранешниот закон) како *lex specialis*, со кој прецизно се утврдува принципот на еднаквост, забраната за дискриминација по повеќе основи и судските и квазисудски механизми за заштита од дискриминација. Првата Комисија за заштита од дискриминација (понатаму во текстот: КЗД) е формирана во 2011 година, како тело за еднаквост кое, пред сè, ги штити граѓаните од дискриминација. Во 2016 година, по пет години од спроведувањето на законот, Министерството за труд и социјална политика, со поддршка од Мисијата на ОБСЕ во Скопје, заедно со практичари и професионалци кои работат на полето на заштита од дискриминација, го започна процесот на унапредување на законодавството. Во 2020 година, Собранието го донесе новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација (понатаму во текстот: ЗСЗД), кој стапи во сила на 30 октомври 2020 година.

Со цел доследна примена на ЗСЗД, Мисијата на ОБСЕ во Скопје заедно со Академијата за судии и јавни обвинители го изработи овој Коментар на Законот за спречување и заштита од дискриминација (понатаму во текстот: Коментар) кој беше работен повеќе години од страна на тим на експерти и експертки во областа на антидискриминацијата. Имено, тимот го сочинуваат: универзитетски професори по меѓународно право со докторати од темата на заштита и спречување од дискриминација врз основа на попреченост и возраст соодветно како претставници на правната теорија и критичката мисла, искусни судии во областа на граѓанското и трудовото право со искуство во предмети од заштита од дискриминација како претставници на судската власт што најдиректно го применуваат и го толкуваат ЗСЗД и ја градат и ја создаваат судската практика, и долгогодишна адвокатка специјализирана во заштита од дискриминација на маргинализирани групи на граѓани и граѓанки чие работно искуство придонесува анализата на примената на законот да се врши од едно поинакво светло, односно од аспект на очекувањата и постапувањата на засегнатите страни во својство на странки во постапките како пред Комисијата за спречување и заштита од дискриминација така и пред судовите. Коментарот има за цел да придонесе во продлабочување на знаењата за ефикасно и ефективно применување на ЗСЗД а со тоа и унапредување на еднаквоста. Коментарот содржи примери од судската практика на Европскиот суд за човекови права (понатаму во текстот: ЕСЧП), Судот на правдата на Европската Унија (понатаму во текстот: СПЕУ), богатата збирка на предмети од работата на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација (понатаму во текстот: КЗД) и Народниот правобранител (понатаму во текстот: НП), но и бројни национални примери од досегашната судска практика кои се надеваме дека ќе бидат од корист за правните практичари и практичарки со цел телеолошко толкување на одредбите од законот, посебно на оние што предизвикуваат дилеми и различни толкувања. Коментарот се користи и со компаративна анализа на законодавствата од државите кои имаат сличен правен контекст и правна традиција како и нашата држава, но и некои примери од законодавствата од Европската Унија и Соединетите Американски Држави за полесно да послужи и како инспирација во примената на ЗСЗД а со цел елиминација на дискриминацијата, унапредување на еднаквоста и поттикнување на добрите односи помеѓу различните групи на граѓани и граѓанки во МК.

Коментарот ги обработува сите одредби од ЗСЗД во своите седум поглавја. На крајот е наведена користената литература а содржи и индекс на судска практика и правни, меѓународни и национални текстови. Во самиот текст во засебни целини (издвоен текст во кутија) се наведени извадоци од судска практика, практиката на КЗД, НП како и поранешната КЗД и извадоци од стручна литература кои го објаснуваат конкретниот правен институт подетално. Беа користени и годишните извештаи за работењето на КЗД како и годишните извештаи на НП. Авторите и авторките сметаа дека е корисно да се разработи споредбено и законодавството на соседните држави а определени добри примери се користат и од повеќе држави со англосаксонска и континентално-европска правна традиција со цел укажување на добри практики во примената и толкувањето на антидискриминациските одредби. Определените термини се преведени на македонски јазик а нивното јазично упатување во оригинална форма е наведено во текст во заграда започнувајќи со кратенка за односниот јазик, на пример, ако се однесува на англискиот јазик се користи кратенката англ., на латински јазик кратенката лат. и слично.

Авторите и авторките изразуваат благодарност на двете рецензентки, д-р Мирјана Лазарова-Трајковска и д-р Билјана Котевска за своите продлабочени конструктивни забелешки, исто така, на членот на постојната КЗД, Игор Јадровски за своите искуствени согледувања, адвокатката Кети Јандријеска-Јованова и Јасна Оровчанец Аранѓеловиќ за споделување на правосилни пресуди од неколку свои предмети за заштита од дискриминација, како и благодарност на бројните правни практичари и практичарки кои преку насочени фокус-групи и правни семинари во Академијата за судии и јавни обвинители како и продлабочени интервјуа со своите коментари несебично придонесоа во подобрување на текстот.

1. ОПШТИ ОДРЕДБИ

1.1. Предмет и цел на Законот

Член 1 Предмет на Законот

Со овој закон се уредуваат превенцијата и забраната од дискриминација, облиците и видовите на дискриминација, постапките за заштита од дискриминација, како и составот и работата на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација.

Членот 1 од ЗСЗД го определува предметот на Законот, односно материјата која Законот ја уредува а која се заснова на превенцијата и забраната од дискриминација како клучна. Таа материја се дели во три дела, и тоа: облиците и видовите на дискриминација, постапките за заштита од дискриминација и составот и работата на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација (понатаму во текстот: КСЗД) кои се изречно споменати но и на постапката пред КСЗД, судската заштита во случаи на дискриминација и прекршочните одредби кои иако не ги спомнува изречно членот 1, тие се предвидени како посебни поглавја во Законот. На овој начин, член 1 го обединува материјалниот, процедуралниот и институционалниот дел на предметот на ЗСЗД.

Материјалниот дел се гледа во определбата дека предметот на Законот е спречувањето, односно превенцијата, и забраната од дискриминација во остварувањето на правата, како и посебните облици на дискриминација. Иако, зборува за превенција и забрана од дискриминација, сепак, членот 1 треба да се разбере од аспект на правото на еднаквост. Имено, во предметот на Законот спаѓа и прашањето на еднаквоста, односно постигнувањето на еднаквост, а не само забраната од дискриминација, што се гледа и од самата цел на Законот, дефинирана во членот 2.

Правната дефиниција на поимот дискриминација подразбира нееднакво постапување засновано врз определени лични особини или карактеристики, односно дискриминациски основи, што вклучува неосновани класификации и диференцијации во даден правен контекст. Во областа на човековите права, поимот дискриминација претставува разлика во однос на уживањето на правата засновани врз различни законски или неформално вградени основи и принципи. Дискриминацијата може да биде намерна или ненамерна, може да биде резултат на индивидуално или групно постапување или на одредена државна политика, па може да биде дури и дел од законодавната рамка. Меѓутоа, каква и да биде дискриминацијата таа секогаш во себе вклучува различно, односно, понеповолно и неоправдано постапување кое се врши со чинење или нечинење спрема определено лице, само поради определената заштитена карактеристика. Ова произлегува и од самото етимолошко значење на поимот „дискриминација“ (лат. *discriminare, discriminatio*) што значи разликување, диференцијација, класификација. Најчесто, овие разликувања се засноваат на постојните стереотипи и предрасуди за определените групи на лица. Меѓутоа, секое разликување само по себе не значи дискриминација.

Извадок од судска практика број 1

Според ЕСЧП, дискриминација во контекст на Европската конвенција за човекови права (понатаму во текстот: ЕКЧП) претставува самото разликување кое нема легитимна цел или, пак, иако има легитимна цел, разликувањето што се прави нема разумен сооднос на пропорционалност помеѓу искористените средства и саканата цел, истакнат во случајот *Belgium Linguistics Case* (Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium v. Belgium, App. nos. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63 and 2126/64, Judgment of 23 July 1968, параграф 10).

По однос на спречувањето и забраната од дискриминација, треба да се спомене дека со оваа определба законот се залага за уредување на пошироки мерки кои се однесуваат како на спречувањето, така и на заштитата од дискриминација. Тоа произлегува, односно е одразено и во самиот назив на законот - Закон за спречување и заштита од дискриминација. Така, надлежностите на КСЗД може да се поделат на надлежности кои имаат за цел спречување на дискриминација, како и надлежности кои се однесуваат на заштитата од дискриминација. Од друга страна, пак, судската постапка за заштита од дискриминација спаѓа во делот на заштитата од дискриминација. Значи, тоа што треба да се разбере на почетокот е дека Законот се стреми да содржи пошироки мерки кои ќе го опфаќаат како спречувањето (превенцијата) на дискриминацијата, забраната на посебните облици на дискриминација, така и заштитата од дискриминација.

Законот ги уредува и забранува посебните облици на дискриминација, и тоа директната дискриминација (член 8 став 1), индиректната дискриминација (член 8 став 2), повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација (член 9), вознемирувањето (член 10), виктимизацијата (член 11), сегрегацијата (член 12) и потешките облици на дискриминација (член 13). Забраната на посебните форми на дискриминација е во согласност со правото на Европската Унија (понатаму во текстот: ЕУ), а особено е значајно затоа што во нашата држава ова е единствениот закон каде јасно се дефинираат сите облици на дискриминација. Ова треба да им овозможи на судовите да изградат јасна судска практика при примената на законските прописи кои се однесуваат на забраната и заштитата од дискриминација.

Процедуралниот дел на предметот на ЗСЗД се гледа во уредувањето на посебните постапки за заштита од дискриминација. Тука, пред сè, се мисли на уредувањето на судската постапка за заштита од дискриминација, која е прецизирана во посебната Глава V во Законот (членови од 32 до 40). Во постапките за заштита од дискриминација спаѓа и постапката пред КСЗД, уредена со Глава IV (членови од 23 до 31).

Институционалниот дел на предметот на ЗСЗД се гледа во предвидувањето за основање на посебно тело со надлежност за спречување и заштита од дискриминација, а тоа е Комисијата за спречување и заштита од дискриминација. КСЗД е тело за еднаквост, со чие основање се целеше кон усогласување со *директивите 2000/43/ЕС, 2006/54/ЕС, 2004/113/ЕС и 2006/154/ЕС* на Европската Унија кои експлицитно беа наведени во кореспондентните табели, но и со Директивата 2010/41/ЕУ иако истата не беше наведена во формуларот за усогласување. КСЗД има широки надлежности дефинирани во членот 21 од Законот, кои опфаќаат како мерки на превенција, така и мерки на заштита од дискриминација.

За споредба, по однос на предметот на ЗСЗД, *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021) го дефинира предметот на законот, со таа разлика што не зборува за „спречување и заштита од

дискриминација“ туку зборува за „општа забрана на дискриминација“ (член 1). Овој пристап е потесен од прифатениот пристап во ЗСЗД затоа што се однесува само на забраната на дискриминацијата како повреда на човековите права. Од друга страна, *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (Narodne novine br. 85/8, 112/12) прифаќа поширок пристап. Во членот 1 како предмет на Законот предвидува „обезбедување на заштита и унапредување на еднаквоста како највисока вредност на уставниот поредок, создавање на претпоставки за остварување на еднаквите можности и уредување на заштитата од дискриминација“ (став 1).

Член 2 Цел на Законот

Цел на овој закон е обезбедување на принципот на еднаквост и спречување и заштита од дискриминација во остварување на човековите права и слободи.

За разлика од претходниот Закон за спречување и заштита од дискриминација (2010), новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација (2020) содржи посебен член кој се однесува на целта на Законот. Како што се гледа, целта на законот не е поставена рестриктивно за да ја опфаќа само дискриминацијата - преку нејзино спречување и заштита, туку целта на Законот е, пред сè, обезбедување на еднаквоста, како основен предуслов за уживање на човековите слободи и права. Ваквото дефинирање на целта на Законот, преку вклучување и на спречувањето и заштитата од дискриминација, но и на постигнувањето на еднаквоста, овозможува понатамошно законско уредување на обврската на јавниот сектор за превенција од дискриминација и унапредување на еднаквоста, предвидена во членот 3 став 3 од ЗСЗД, односно, преземање на посебни мерки и дејства кои ја обезбедуваат еднаквоста. Во такви мерки може да се набројат афирмативните мерки, мерките за родово балансирана застапеност или уставното начело на соодветна и правична застапеност на етничките заедници, како дел од домашната практика. Овие мерки може да се стават и во контекст на Законот за спречување и заштита од дискриминација, чија цел е постигнување на еднаквоста.

Извадок од стручна литература број 1

„Правото на еднаквост е основниот принцип на правата на човекот, кој се заснова на еднаквата вредност и достоинство на сите човечки суштества. Овој принцип е артикулиран во сите меѓународни и регионални инструменти за правата на човекот.

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

Од друга страна, *материјалната еднаквост* која претпоставува пошироко толкување на поимот на еднаквост, подразбира спроведување на правната еднаквост во секојдневниот живот, при што резултатите и ефектите што произлегуваат од примената на законите, политиките и практиката не треба да бидат дискриминациски. Посебно се земаат предвид различностите на определените заштитени групи, како, на пример, во случаите на бременост (врз основа на пол). Токму поради тоа, материјалната еднаквост е показател што упатува на можните недоследности во однос на примената на формалната, односно правната еднаквост. Целта на едно демократско општество е да ја оствари, пред сè, материјалната еднаквост. Овој вид на еднаквост најјасно се изразува во теоријата за мултидимензионалната нееднаквост, која моментално е мошне актуелна, и која го истакнува постоењето на мултидисциплинарни индивидуални и групни идентитети кои резултираат во зголемување на ранливоста на заштитената индивидуа и/или групи, која се појавува во меѓузависноста со сложените структурни социјални фактори.

Концептуално, еднаквоста и забраната на дискриминација можат да се гледаат како позитивната и негативната формулација на истиот принцип. Иако, правните инструменти се формулираат на начин што го истакнуваат она што е забрането, односно дискриминацијата, сепак, оваа забрана служи за обезбедување на идеалот за еднаквоста, кој, всушност, е целта на оваа забрана. На пример, во *Коментарот на Протоколот бр. 12 кон Европската конвенција за човековите права и основните слободи* се наведува дека: „...принципите на забрана на дискриминацијата и еднаквоста се блиско испреплетени. На пример, принципот на еднаквост налага спрема сличните ситуации да се постапува идентично, а спрема нееднаквите ситуации различно. Непостапувањето на овој начин ќе доведе до дискриминација, освен ако не постои објективна и разумна оправданост за истата“ (параграф 15). Од ова јасно се заклучува дека принципите на еднаквоста и забраната на дискриминација не бараат само еднакво постапување спрема слични ситуации, туку и различно постапување спрема нееднаквите ситуации. Овој став е јасно изразен и во судската практика на ЕСЧП во случајот *Thlimmenos* (Thlimmenos v. Greece, [GC] App. no. 34369/97, Judgment of 6 April 2000, параграф 44), притоа, нагласувајќи ја целта на антидискриминациското законодавство, а тоа не е само еднаквоста на можностите, туку и еднаквоста на самиот резултат“ (Попоска и Јовевски, 2017, стр.14-15).

Во денешни рамки, се зборува за остварување на инклузивната еднаквост, во согласност со поимањето Комитетот за правата на лицата со попреченост на Обединетите нации. Имено, во својот, *Општиот коментар број 6*, Комитетот зборува за инклузивна еднаквост како нов модел на разбирање на еднаквоста, кој ја опфаќа материјалната еднаквост, притоа, елаборирајќи ја содржината на еднаквоста во четири димензии, и тоа: (а) фер редистрибутивна димензија, со цел справување со социоекономските недостатоци; (б) димензија на признавање, со цел борба против стигмата, стереотипите, предрасудите и насилството признавајќи го достоинството на човечките суштества и нивната интерсекционалност; (в) партиципативна димензија, со цел потврдување на социјалната природа на луѓето како членови на општествените групи и признавање на целосното човештво преку вклучување во општеството и (г) приспособувачка димензија, со цел правење на простор за разликите на луѓето како прашање на човечкото достоинство (параграф 11).

За споредба, слична одредба по однос на целта на Законот како и ЗСЗД има и Законот за недискриминација на Финска (*Yhdenvertaisuuslaki*, 1325/2014, FIN-2014-L-101088).

Според членот 1, целта на Законот е промовирање на еднаквоста и спречување на дискриминацијата, како и заштита од дискриминација на тие кои биле дискриминирани. Со оваа одредба, првата цел е постигнување на еднаквоста како вредност, а потоа следат мерките за спречување на дискриминацијата, за таа да не се појави. На крај, последна се набројува заштитата од дискриминација, кога таа веќе се појавила.

1.2. Примена на Законот

Член 3 Примена на Законот

(1) Овој закон се однесува на сите физички и правни лица.

(2) Овој закон се применува од страна на сите државни органи, органи на единиците на локалната самоуправа, правни лица со јавни овластувања и сите други правни и физички лица во областа на:

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

(3) Субјектите од став (2) на овој член, имаат обврска да преземаат мерки или дејства за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација.

(4) Сите субјекти кои со закон се должни да прибираат, евидентираат и обработуваат податоци, имаат обврска овие податоци да ги прикажуваат според дискриминаторските основи од член 5 од овој закон, релевантни во областа, а со цел промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација.

Членот 3 на ЗСЗД се однесува на примената на Законот, како од аспект на лицата на кои се однесува (лат. *ratione personae*), така и на областите на примена (лат. *ratione materiae*). Во став 1 од членот 3, во врска со субјектите на кои се однесува обврската за забрана од дискриминација, ЗСЗД е јасен дека таква обврска има секое физичко и правно

лице, односно секој субјект на правото. На овој начин, ЗСЗД има широка примена *ratione personae* и ги вклучува сите физички и правни лица. Се разбира, секое физичко и правно лице обврската за забрана на дискриминација треба да ја почитува во рамките на правата, обврските и овластувањата кои ги имаат, а кога одлучуваат за правата и слободите на поединците. Од друга страна, треба да се биде внимателен оваа обврска да не навлегува во другите права на физичките лица, како што е помеѓу другото, на пример, правото на слободен избор, слободата на здружување или правото на приватен и семеен живот. Така, на пример, во приватните односи на физичките лица, потребно е повеќе балансирање во случаи кога обврската за забрана на дискриминација се коси со правото на слободен избор, слободата на здружување или други права а притоа не ги дерогира правата на другите.

Како што беше споменато, дискриминацијата се појавува во процесот на уживањето на загарантираните права. На овој начин, овој член од Законот предвидува дека истиот се применува токму на дискриминациското однесување во процесот на остварување (реализација, уживање) на правата кои се загарантирани со правото, односно со Уставот и со законите. Иако е испуштено да се спомене дека правата може да произлегуваат и од меѓународните договори кои државата ги има ратификувано, сепак, тоа треба да се подразбере и од самостојното и заедничко читање на членот 1 на ЗСЗД и членот 118 на Уставот, при што вториот предвидува дека ратификуваните меѓународни договори се дел од внатрешниот правен поредок на државата. Исто така, ЗСЗД треба да се применува и на остварувањето на правата кои произлегуваат од подзаконски акти и други прописи, права кои во секој случај треба секој да ги ужива без дискриминација.

Тоа што треба да се истакне е дека, дискриминација ќе постои и во случаи кога се повредува само правото на еднаквост, без потреба да се анализира дали постои повреда и на некое друго право, затоа што ова право само по себе има самостојна природа и не е акцесорно, односно придружно.

Извадок од судска практика број 2

Иако членот 14 од ЕКЧП има принципиелно придружна природа, односно се повикува само во случаи кога жалителот или жалителката тврди дека е повреден принципот на забрана на дискриминација во остварување на правата и слободите предвидени со ЕКЧП, ЕСЧП во сопствената практика потврдил дека примената на членот 14 не секогаш претпоставува повреда на другите членови од Конвенцијата како во случајот *Sahin* (*Sahin v. Germany*, App. no. 30943/96, Judgment of 8 July 2003, параграф 85).

Типичен пример за повреда на правото на еднаквост, без да постои повреда на друго право, претставува расното профилирање, што како појава е карактеристична и во нашата држава. Во случај на расно профилирање, на пример, на граничен премин, не мора да постои повреда на правото на слободно движење. Имено, самиот факт што при проверка на граничен премин се таргетираат припадници на определена етничка заедница почесто за разлика од другите, самото тоа претставува дискриминација. Во ваквите случаи, жртвата може да не биде ограничена во своето патување со тоа што би и се забранил влез за излез од територијата на државата во која тој/таа е државјанин, но самиот факт што бил/а предмет на определен нееднаков третман поради својата раса или етничка припадност, претставува дискриминација.

Во ставот 2 од овој член 3 се утврдуваат областите на примена на ЗСЗД. Набројаните области го определуваат материјалниот опфат (лат. *ratione materiae*) на ЗСЗД. Со оглед дека областите на кои се применува ЗСЗД се широко поставени, самиот ЗСЗД се појавува како општ закон (од аспект на областите), за разлика од други посебни закони кои ја забрануваат дискриминацијата, односно нудат заштита од дискриминација, во точно определени области, како што се работните односи, образованието, пристапот до добра и услуги и слично. Но, од друга страна, по однос на прашањето на еднаквоста и недискриминацијата, ЗСЗД се појавува како специјален закон и ниту еден друг закон не може поинаку да го уредува прашањето на еднаквоста и недискриминацијата. Со тоа, ЗСЗД треба да има предност во примената наспрема другите закони, кои прашањето на еднаквоста и недискриминацијата го третираат само парцијално, а се однесуваат на специфични области.

На крај, ставот 2 остава простор ЗСЗД да се применува и на други области, кои се предвидени со друг закон. Тоа значи дека некој посебен закон кој се однесува на одредена област што не е предвидена со членот 4 од ЗСЗД, во случај да ја забрани дискриминацијата, одредбите на ЗСЗД може да се однесуваат и на таа област. Овој пристап е многу добар со оглед дека остава простор на сите области, без разлика дали во посебни закони постојат специфични одредби за дискриминација или не, одредбите на ЗСЗД да бидат референтни одредби кои би се применувале и би овозможиле унифицирање на пристапот кон прашањата поврзани со дискриминација, од дефинициите, исклучоците, правната заштита и слично.

Слично како ЗСЗД, *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (Narodne novine br. 85/8, 112/12), во членот 8 ги набројува истите области во кои се применува истиот. Од друга страна, *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021), не ги набројува таксативно областите во еден член, туку во посебни членови ја забранува дискриминацијата во одредени области. Така, има посебен член за дискриминацијата во постапките пред јавните власти (член 15), член за дискриминацијата во работните односи (член 16), член за дискриминацијата во обезбедувањето на јавни услуги и користењето на јавни објекти и површини (член 17) и член за дискриминацијата во образованието и стручното оспособување (член 19). Во други законодавства, не е непозната и практиката да се усвои посебен закон за заштита од дискриминација кој се применува само во одредена област. На пример, во Соединетите Американски Држави постои посебен закон за забрана на дискриминација врз основа на возраст со примена само во сферата на работните односи (*Age discrimination in employment act*, 29 U.S.C. 621 to 29 U.S.C 634). Република Бугарија е специфичен пример затоа што *Законот за заштита од дискриминација* (SG No. 86/30.9.2003) се однесува на сите права кои се признати со правото (кои произлегуваат од уставот и законите), имплицитно предвидувајќи дека се применува на сите области (член 6). На овој начин, и судовите и телото за еднаквост имаат одлуки кои го признаваат ваквиот универзален материјален опсег на законот, кој нуди целосна заштита.

Од аспект на практиката на КСЗД, во 2021 година, во однос на претставките за кои Комисијата има донесено Мислење за утврдување на дискриминација, најголемиот број се однесуваат на областите на работата и работните односи (15 случаи) и пристапот до добра и услуги (11 случаи), кои заедно сочинуваат преку 65 %. Потоа следат областите јавно информирање, медиуми и социјални мрежи (7 случаи), правосудство, управа и избирачки права (4 случаи), образование (2 случаја) и спорт (1 случај) (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 24). Во 2022 година, од вкупно донесени 70 Мислења за утврдување на дискриминација, повеќе од половината се однесуваат на областите на

јавно информирање, медиумите и социјалните мрежи (37 случаи) по кое следи областа на работата и работните односи (15 случаи) и пристапот до добра и услуги (10 случаи). Потоа следуваат образованието, науката и спортот (6 случаи) и социјалната сигурност (2 случаја) (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 28-29).

Слична практика беше потврдена и од претходникот на КСЗД, Комисијата за заштита од дискриминација (понатаму во текстот: КЗД) каде во периодот од воспоставувањето во 2011 година па до 2018 година, во сите извештајни години доминираат претставките од работа и работни односи а на второ место се претставките од областа социјална сигурност (КЗД, *Годишен извештај за 2015 година*, стр. 9) или областа пристап до добра и услуги (КЗД, *Годишен извештај за 2014 година*, стр. 11) или областа образование, наука и спорт (КЗД, *Годишен извештај за 2013 година*, стр. 8).

Истата практика се забележува и во извештаите на Народниот правобранител (понатаму во текстот: НП), кој, исто така, постапува по претставки за дискриминација. Во Извештајот за 2021 година, 43 претставки биле поднесени а НП по сопствена иницијатива отворил уште 7 дополнителни предмети кои се однесуваат на заштитата од дискриминација. Од пристигнатите претставки и оние кои се поведени по сопствена иницијатива поделени се во областите: работа и работни односи (22 претставки), пристап до добра и услуги (6 претставки), правосудство и управа (4 претставки), домување (4 претставки), образование, наука и спорт (3 претставки), социјална сигурност, вклучувајќи го и подрачјето на социјална заштита (1 претставка), јавно информирање и медиуми (1 претставка) и останатите (2 претставки) се заведени во други области (НП, *Годишен извештај за 2021 година*, стр.84). Во Извештајот за 2022 година, иако е зголемен бројот на предмети, односно 76 или 2,37 % од вкупниот број заведени предмети се однесуваат на заштита од дискриминација, сепак, областите остануваат исти. Од пристигнатите претставки и оние кои се поведени по сопствена иницијатива поделени се во следниве области: работа и работни односи (вкупно 34 претставки), пристап до добра и услуги (4 претставки), правосудство и управа (4 претставки), домување (1 претставка), образование, наука и спорт (8 претставки), социјална сигурност, вклучувајќи го и подрачјето на социјалната заштита (2 претставки), јавно информирање и медиуми (5 претставки) и останатите (18 претставки) се заведени во други области (НП, *Годишен извештај за 2022 година*, стр.61 и 82).

Во ставот 3 се предвидува широка обврска за субјектите на кои се однесува ЗСЗД, односно државни органи, органи на единиците на локалната самоуправа, правни лица со јавни овластувања и сите други правни и физички лица, да преземаат мерки за промоција на еднаквоста и за спречување на дискриминацијата. Како што се гледа, тука интенцијата на законодавецот е да се преземаат мерки со цел да се превенира дискриминацијата, односно да се промовира еднаквоста како вредност и да се преземаат мерки преку кои ќе се спречува истата. Со оглед на широкиот спектар на мерки кои може да се преземат, како и широкиот круг на субјекти на кои се однесува обврската (државни органи, органи на единиците на локалната самоуправа, правни лица со јавни овластувања и сите други физички и правни лица), тешко е да се даде јасна слика на сите мерки. Тие можат да бидат од различна природа, од мерки за подигање на свеста, основање на посебни тела или именување на посебни лица во рамки на институциите или правните лица, па дури и преземање на афирмативни мерки како форма на промоција на еднаквоста. Значајно е тоа дека обврска постои, а субјектите треба да прават што е можно повеќе во правец на промоција на еднаквоста и спречувањето на дискриминацијата. Затоа, Националното координативно тело за следење на процесите за антидискриминација и спроведување на законите, подзаконските акти и сите стратешки

документи од оваа област го изработи (понатаму во текстот: НКТ) *нацрт-упатството за државните органи за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација* и соодветно на тоа и *Прирачникот за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација*. На тој начин законски се уредува должноста на јавниот сектор за промоција и унапредување на принципот на еднаквост и превенција од дискриминација. Самата должност има за цел да ги надмине разликите во пристапот до правата помеѓу различните групи на граѓани и граѓанки и да го интегрира во секојдневниот бизнис на јавните власти разгледувањето на еднаквоста и добрите односи помеѓу различните групи во општеството, притоа помагајќи во остварување на целта на ЗСЗД - обезбедување на принципот на еднаквост и спречување и заштита од дискриминација во остварување на човековите права и слободи (член 2). Затоа, должноста бара од сите субјекти да размислат како тие можат позитивно да придонесат за унапредување на еднаквоста и добрите односи помеѓу различните групи на мажи и жени во општеството. Потребно е да се земе предвид еднаквоста при донесувањето на одлуките, во дизајнирањето на политиките и во испораката на јавните добра и услуги, вклучително и внатрешните политики и овие прашања редовно да се ревидираат.

Извадок од стручна литература број 2

„Должноста има повеќе цели кои можат да се групираат во три главни, и тоа: 1. спречување на дискриминацијата и преземање на чекори за елиминација на дискриминацијата, 2. унапредување на еднаквоста на можностите помеѓу лицата кои имаат заштитна карактеристика, односно се заштитени според некоја дискриминациска основа и оние кои немаат таква и 3. поттикнување на добри односи помеѓу лицата кои имаат заштитна карактеристика, односно дискриминациска основа и оние кои немаат.

Должноста за промоција и унапредување на еднаквоста се состои од општа обврска и посебни обврски. Овие обврски важат за сите субјекти. Сепак, усогласеноста со обврската треба да биде соодветна на големината на субјектот и на природата на неговите функции. И секогаш треба да се анализира релевантноста на должноста за самата дејност и функција на субјектот. Некои субјекти ќе бидат позасегнати со должноста, посебно оние кои обезбедуваат јавни услуги во областа на образованието, вработувањето, домувањето, социјалата, здравството и слично. Исто така, не секој субјект во секоја своја функција ќе биде засегнат со секоја од заштитните карактеристики. Штом има поголема засегнатост на групата со некоја функција, тогаш е поголема и обврската. Но, не треба да се заборава и кога засегнатоста на групата е помала, сепак, функцијата ќе биде важна за исполнување на должноста затоа што потенцијалниот ефект од таа функција на засегнатата група е значителен“ (Амдију и Попоска, 2023, стр.19-25).

За повеќе информации за обврската на јавниот сектор за промоција на еднаквоста види во *Прирачник за државните органи за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација*, од авторките Наташа Амдију и Жанета Попоска од 2023 година.

Законот за заштита од дискриминација на Република Бугарија (SG No. 86/30.9.2003) предвидува слична обврска, но само за спречување на дискриминацијата, а не и за промоција на еднаквоста. Исто така, одредбите од член 18 и член 29, став 2 од овој Закон се однесуваат само на работодавачот, односно на институциите за обука. Значи ваквите мерки се ограничени и материјално (лат. *ratione materiae*), и од аспект на

институцијата која има обврска да ги преземе (лат. *ratione personae*). Законот за недискриминација на Финска (*Yhdenvertaisuuslaki*, 1325/2014) содржи поширока одредба за мерките за промоција на еднаквоста. Според член 5 став 1, државните органи, органите на локалната самоуправа, независните тела, органите со јавни управни овластувања имаат обврска за преземање на мерки за промоција и обезбедување на еднаквоста. Ваквите мерки треба да бидат ефективни и пропорционални, а имајќи ги предвид функционалната средина на институцијата, ресурсите и други околности. Овие институции мора да имаат план за неопходните мерки за промоција на еднаквоста (со исклучок на приватните институции кои вработуваат помалку од 30 вработени). Посебна обврска за промоција на еднаквоста имаат образовните институции и работодавците (членови 6 и 7).

Во последниот став 4 на овој член се предвидува посебна обврска за субјектите кои со закон се должни да прибираат, евидентираат и обработуваат податоци. Овие субјекти имаат обврска ваквите податоци да ги прикажуваат и според дискриминациските основи од членот 5 од ЗСЗД кои се релевантни во соодветната област. На пример, разделувањето на податоците според дискриминациска основа значи одвојување на податоците според заштитената карактеристика. На пример, разделувањето врз основа на етничката припадност на севкупните резултати од завршниот испит на учениците во средните училишта (матурскиот испит) како и нивно вкрстување со полот на учениците и ученичките со цел набљудување на состојбата користејќи се со начелото на интерсекционалност. Истата анализа може да се изврши и разделувајќи ги податоците врз основа на попреченоста, дополнително вкрстена со полот. Дополнително, разделувањето на податоците за корисниците на јавната услуга по дискриминациски основи би опфаќало податоци во делот на пристапот до услугата, задоволството од услугата, поплаки, претставки и предлози, и тие се основа за вршење на анализа на принципот на еднаквост во работењето на односната институција. Меѓутоа, ова не се однесува само на корисниците на јавната услуга туку и на вработените во самите субјекти. На пример, разделувањето на податоците на вработените по дискриминациски основи на работните профили, квалификации, работни места и нивоа, процесот на вработување и унапредување, бројот на вработени со полно и со скратено работно време, плата и надоместоци, обука, отказ и отпуштање од работа, дисциплински мерки, поплаки, претставки и предлози, е основа за вршење анализа на принципот на еднаквост во политиките за вработување и работа во односната институција.

Целта е собраните податоци да помогнат во дефинирањето на политики и законски решенија, програми, буџети и активности кои се базирани на докази, а со тоа и целно насочени кон оние на кои им се потребни. Користа на собирањето на овие податоци е повеќедимензионална, и тоа: помага во идентификување на клучните прашања/предизвици, потенцијалната дискриминација и клучните прашања во врска со еднаквоста во самиот субјект, преку нив се врши процена на учиниот/перформансите на самиот субјект како кон надвор (кон корисниците) така и кон внатре (кон вработените), и помага во преземање на конкретни мерки за задоволување на потребите на вработените и корисниците на услугите кои споделуваат определена релевантна заштитена карактеристика и донесување на конкретна политика.

Слична обврска постои и во *Законот за еднаквите можности на жените и мажите*. Според членот 18 од овој Закон, државни органи, установи, здруженија, фондации, јавни претпријатија, политички партии, средства за јавно информирање, други субјекти и субјектите кои со закон се должни да прибираат, евидентираат и

обработуваат статистички податоци, должни се тие податоци да ги прикажуваат и според половата припадност и да ги доставуваат до Државниот завод за статистика.

Извадок од стручна литература број 3

„Ваквите податоци се многу значајни од повеќе аспекти. Прво, пред сè, тие се потребни за носење на квалитетни одлуки, со оглед на фактот што квалитетот на одлуките (од усвојување на законски акти, преземање на афирмативни мерки, до преземање на кампањи за еднаквост) ќе зависи од податоците за формите на дискриминација кои треба да се таргетираат и други аспекти на примената на еднаквоста. Понатаму, второ, статистичките податоци се потребни во судски постапки за да се докаже постоењето на дискриминацијата. Трето, статистичките податоци се потребни за да се утврди колку човековите права се уживаат од страна на поединците, според основите на дискриминација. Четврто, статистичките податоци се потребни за субјектите (работодавците, образовните институции и слично) да знаат дали нивните политики се во согласност со законодавството за еднаквост и недискриминација. Исто така, статистичките податоци се потребни за преземање мерки на едукација и подигање на свеста за (не)дискриминацијата“ (Makkonen, 2016, стр. 19-21).

Процесот на прибирање и чување на овие податоци треба да биде во согласност со законски воспоставените заштитни мерки, вклучувајќи ја и законската регулатива за заштита на личните податоци, поради обезбедување на доверливост и почитување на приватноста на засегнатите лица како и со меѓународно прифатените норми за заштита на човековите права и основни слободи и етички принципи при собирањето и користењето со статистика. Класификацијата дали некој/а припаѓа во некоја група или не треба да биде самодеклараторна.

Извадок од стручна литература број 4

„Општиот коментар број 6 на Комитетот за правата на лицата со попреченост, истакнува дека државите договорни страни мора да собираат и анализираат соодветни податоци и истражувачки информации со цел да се идентификуваат нееднаквостите, дискриминациските практики и трендовите на нееднаквоста и да ја анализираат ефективностa на мерките за промовирање на еднаквоста. Комитетот забележува дека во многу држави договорни страни постои недостиг на ажурирани податоци за дискриминација врз основа на попреченост и дека често, во случаи кога националниот закон и прописите го дозволуваат тоа, не се прави разделување на податоците според попреченоста, родот, полот, родовиот идентитет, етничката припадност, религијата, возраста или други идентитетски карактеристики. Таквите податоци и нивната анализа се од огромно значење за развивање на ефективни анти-дискриминациски мерки и мерки за промоција на еднаквоста (параграф 34)“ (Попоска, 2018, стр.62).

Вака поставената обврска се однесува покрај на квантитативните (нумеричките) и на квалитативните (дескриптивните) податоци. Квалитативните информации може да се фокусираат повеќе на факторите кои потешко се мерат или претставуваат квантитативно. Односно, собраните податоци треба да бидат широки и да опфаќаат статистички податоци, наративи и други форми на податоци, како што се показатели за процена на спроведувањето и следење на напредокот и ефективностa на новите или

тековните иницијативи и политики. Индикаторите со инклузивност по различните дискриминациски основи мора да се развиваат и да се користат на начин што е во согласност со *Агендата за одржлив развој на Обединетите нации до 2030 година* и во консултација со здруженијата на граѓани. За крај, одговорност е на државата за дисеминација на овие статистички податоци и за обезбедување на нивна пристапност и достапност до заинтересираните лица и останатите.

Сепак, малку е веројатно дека институциите ќе можат да ги разделат податоците за секоја основа во секоја област и за секој субјект, поради чувствителноста околу собирањето на некои од податоците како и/или нискиот број на вработените или корисниците кои ја имаат таа заштитена карактеристика. На пример, можеби потешко ќе се разделат податоците врз основа на религијата или уверувањето, сексуалната ориентација и родовиот идентитет отколку по другите основи. Исто така, разделувањето на податоците во подгрупи може да претставува предизвик, посебно кај основата попреченост и нејзиното разделување по однос на видот на попреченост - физичка, сензорна, ментална или интелектуалната попреченост, како и комбинирана попреченост.

1.3. Поимник

Член 5 Поимник

Одделни изрази употребени во овој Закон го имаат следново значење:

Во членот 4 на ЗСЗД е содржан Поимникот, односно се дава значењето на одредени изрази кои се содржани во самиот Закон. Конкретно, се објаснува значењето на 14 поими употребени во Законот. Затоа што овој член е одредба од општо значење објаснувањето на смислата на секој од поимите е од севкупно значење за целиот пропис.

1. Еднаквост е начело според кое сите луѓе се рамноправни, односно изедначени во уживањето и остварувањето на сите права и слободи;

На почеток во Поимникот се дефинира еднаквоста, како рамноправност на луѓето, односно изедначеност во уживањето на сите права и слободи кои ги имаат. Ова е основата на еднаквото постапување и принципот на недискриминација. Имено, еднаквоста треба, пред сè, да се прокламира, за да може да се води борбата против дискриминацијата. Сепак, тоа што недостасува во дефиницијата е подвлекувањето дека еднаквоста некогаш бара и нееднаков третман помеѓу лицата кои се разликуваат меѓу себе. Имено, со оглед дека луѓето не се исти и се разликуваат а разликите може да бидат биолошки, општествени, историски, културни и слично, еднаквоста понекогаш бара (како кај афирмативните мерки) нееднаков третман со цел надминување на постојната нееднаквост.

Извадок од судска практика број 3

ЕСЧП сметал дека постапувањето потполно еднакво со поединците кои се разликуваат, може да произведе нееднаквост и дискриминација, слично како во случајот *Thlimmenos* (Thlimmenos v. Greece, [GC] App. no. 34369/97, Judgment of 6 April 2000, параграф 44).

Извадок од судска практика број 4

Комитетот за правата на лицата со попреченост во случајот *H.M (H.M v. Sweden, Communication No. 3/2011, CRPD/C/7/D/3/2011, Views adopted on 21 May 2012)*, забележал дека законот што се применува на неутрален начин може да има дискриминациски ефект кога конкретните околности на лицата на кои се применува одредбата не се земаат предвид. Правото да не се дискриминира при уживањето на правата гарантирани со Конвенцијата за правата на лицата со попреченост (понатаму во текстот: КПЛП) може да се повреди кога државите договорни страни, без објективно и разумно оправдување, не постапуваат различно спрема лицата чиешто ситуации се значително различни (параграф 8.3). Токму во овој случај, Комитетот наоѓајќи повреда, сметал дека државата договорна страна при одбивањето на барањето на апликантката за градежна дозвола не ги земал предвид конкретните околности на нејзиниот случај и нејзините потреби поврзани со попреченоста. Па затоа оваа одлука на домашните власти, да го одбијат отстапувањето од градежно-урбанистичкиот план со цел да се дозволи изградба на базен за хидротерапија на имотот на апликантката во нејзина сопственост, е непропорционална и предизвикала дискриминациски ефект што негативно влијаел на пристапот на апликантката, како лице со попреченост, до здравствената заштита и рехабилитацијата потребна за нејзината специфична здравствена состојба (параграф 8.8).

2. Лице е секое физичко или правно лице;

Во точката 2 од членот 2 се дефинира поимот „лице“. Според дефиницијата, под лице се подразбира физичко или правно лице. Притоа, иако нема експлицитно наведено дека се однесува на секое лице без разлика на државјанството, живеалиштето или местото на регистрација или вршење на дејноста, ова се подразбира.

КСЗД прифаќа претставки и против физички и против правни лица, како можни дискриминатори. Во 2021 година од вкупно 40 претставки во кои Комисијата утврдила дискриминација, во 24 предмети дискриминација вршеле правни лица од јавниот сектор (директно - преку дејствија на раководните или други овластени лица или индиректно - преку акти и прописи кои ги носеле или прописи кои ја уредуваат нивната надлежност), потоа во 10 предмети - субјекти од приватниот сектор, во 4 предмети - физички лица, и по една спортска федерација и едно здружение на граѓани. (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 23). За 2022 година, во Годишниот извештај на КСЗД овој податок недостасува. Од друга страна, врз основа на видот на подносителот на претставки пред КСЗД, податоците укажуваат дека во 2021 година најмногу претставки биле поднесени од страна на физички лица, со вкупно 101 претставка (60,48 %), потоа следат поднесоци од страна на правни лица 55 (32,93 %), а 9 претставки биле поднесени од група на граѓани (5,39 %) и КСЗД по допрен глас иницирала 2 постапки за утврдување на дискриминација (1,20 %) (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 16). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што повторно најмногу претставки биле поднесени од страна на физички лица, со вкупно 157 претставки (од поднесени 248), а останатите 91 претставка биле поднесени од страна на правни лица. КСЗД иницирала 7 постапки за утврдување на дискриминација по службена должност (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 12).

И пред КЗД се забележуваше иста практика, каде најчести беа претставките кога правно лице се појавува како дискриминатор (државен орган или друга институција, работодавач или друго правно лице), но познати се случаите кога се бара да се утврди дискриминација сторена од страна и на физичко лице. На пример, по мислење на Комисијата донесено на ден 5.10.2018 година, по *претставка 0801-268* од 27.8.2018 година, КЗД констатирала вознемирување сторено од страна на член на Инспекцискиот совет како физичко лице.

3. Лице со попреченост е лице кое има долготрајна физичка, интелектуална, ментална или сензорна оневозможност, што во интеракција со различните општествени бариери може да го спречи неговото целосно и ефективно учество во општеството на еднаква основа со другите;

Во точката 3 се дефинира што ЗСЗД подразбира под поимот „лице со попреченост“. Ваквата дефиниција е добредојдена и може да биде корисна и по однос на опфатот на заштита на попреченоста како дискриминациска основа. Во дефинирањето на лице со попреченост законодавецот ги има предвид елементите на дефиницијата на попреченост од КПЛП. *Прво*, лице со попреченост е лице кое има долготрајна физичка, интелектуална, ментална или сензорна оневозможност. На овој начин дефиницијата ги опфаќа сите форми на попреченост, со тоа што бара истите да бидат подолготрајни. *Второ*, дефиницијата на лице со попреченост го зема како основа социјалниот модел на гледање на попреченоста, според која лицето се става во понеповолна и дискриминациска положба не поради самата оневозможност, туку поради интеракцијата на лицето со оневозможност и општествените бариери кои му се наметнуваат, а кои во корелација со оневозможноста стануваат пречки за еднаквото уживање на слободите и правата. И, *трето*, се гледа целосното и ефективното учество на лицето со попреченост во општеството на еднаква основа со другите лица кои немаат попреченост.

Извадок од судска практика број 5

КСЗД во 2021 година усвои општа препорака за спроведување на одредбите содржани во КПЛП во соодветното домашно законодавство со цел да се обезбеди и промовира остварувањето на човековите права и слободи на сите лица со попреченост без каква било дискриминација врз основа на попреченост. Таа му препорача на Националното координативно тело за имплементација на Конвенцијата на ОН за правата на лицата со попреченост да подготви годишен извештај за реализација на Акцискиот план за работа за 2021 година, а при подготвувањето на планот за 2022 година, да предвиди обврски на ресорните министерства да започнат процес на измени и дополнувања на постојните ресорни закони со кои ќе се транспонираат одредбите содржани во Конвенцијата, а се однесуваат на тие ресори. Дополнително, КСЗД и препорача на Владата на Република Северна Македонија да ги усвои предложените измени и дополнувања на законите и да ги достави до Собранието на Република Северна Македонија на усвојување а Собранието да ги процесира овие измени и дополнувања на законите во скратена постапка, за да стапат во сила, доколку е можно, во текот на 2022 година. На крај, му се препорача на Министерството за труд и социјална политика, во најкус можен рок, да започне со активности за формирање Регистар на лица со попреченост според степенот и видот, за да може да се проектираат реални и

ефикасни политики во насока на унапредувањето на правата на лицата со попреченост загарантирани во Конвенцијата (*Општа препорака од 3.12.2021*).

За елементите на дефиницијата „попреченост“ и пристапот на Судот на правдата на Европската Унија како и Комитетот за правата на лицата со попреченост на Обединетите нации, види пошироко во Дел 1.4. *Дискриминациска основа и дефиниција на дискриминација*.

За повеќе информации за Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и практиката на Комитетот за правата на лицата со попреченост на Обединетите нации види во *Толкувач на Меѓународната конвенција за правата на лицата со попреченост на Организацијата на Обединетите нации*, од авторката Жанета Попоска од 2018 година.

4. Соодветно приспособување е неопходно и соодветно изменување и приспособување потребно во одреден случај, што не предизвикува несразмерно или непотребно оптоварување, а со цел обезбедување на уживањето или остварувањето на сите човекови права и слободи на лицата со попреченост, на еднаква основа со другите. Оневозможување на соодветно приспособување е дискриминација;

Во точка 4 се дава дефиниција на соодветното приспособување, којашто, исто така, се базира на современите концепти од КПЛП на ОН, односно на член 2 од Конвенцијата. Како што се гледа, оваа дефиниција не го врзува соодветното приспособување само за работниот процес, како претходниот закон (2010), туку многу пошироко, со уживањето на сите права и слободи на лицата со попреченост. Обврската за соодветно приспособување претставува составен дел од моделот заснован на човековите права. Од самата дефиниција може да се забележи дека фокусот на соодветното приспособување е заснован на специфични околности за секој индивидуален случај земајќи ја предвид ефективноста на приспособувањата. Од тие причини, субјектите треба да воспостават дијалог со лицата со попреченост со цел да се утврди најсоодветното приспособување во дадените околности на тој случај.

Во согласност со КПЛП на ОН, клучни карактеристики на обврската за соодветно приспособување се: 1) идентификација и отстранување на бариерите коишто влијаат на уживањето на човековите права на лицата со попреченост, 2) „неопходност и соодветност“ (ефективност) на модификациите или приспособувањата за надминување на бариерите коишто се специфични за одредено конкретно лице, 3) усвојување на измените или приспособувања коишто не наметнуваат несразмерно или непотребно оптоварување на носителот на обврската, 4) изнаоѓање одговор или решение коешто е приспособено на индивидуалните околности на лицето со попреченост, и 5) прифаќање дека приспособувањето има суштинска цел, а таа е да се унапреди еднаквоста и да се елиминира дискриминацијата врз лицата со попреченост.

Исто така, според дефиницијата дадена во ЗСЗД, оневозможувањето на соодветно приспособување се смета за дискриминација иако законот не дефинира каков облик и вид на дискриминација претставува обезбедувањето на соодветното приспособување, дали директна или индиректна дискриминација или посебна (лат. *sui generis*) форма на дискриминација.

Извадок од стручна литература број 5

„Конвенцијата за правата на лицата со попреченост прави еден важен исчекор не само со тоа што одредува дека неоправданото обезбедување на соодветното приспособување претставува дискриминација, туку и со тоа што токму ваквото гледање го поставува во еден член со хоризонтална применливост, што значи дека истото треба да се применува низ целата КПЛП. Дополнително, поставувањето на соодветното приспособување во дефиницијата за дискриминација воспоставува премиса дека за остварувањето на основните граѓански и политички права е потребно индивидуализирани мерки, со цел да се реши постојната системска дискриминација на лицата со попреченост“ (Попоска, Шаврески и Амдију, 2014, стр.27).

Овој пристап важи и за дефиницијата на соодветното приспособување дадена во членот 4, точка 4 од ЗСЗД.

Извадок од судска практика број 6

Комитетот за правата на лицата со попреченост, во еден случај се повикува токму на потребата за приспособување на примената на законските правила за еден индивидуален случај, со цел овозможување на лицата со попреченост да ги уживаат сите слободи и права подеднакво, без дискриминација. Се работи за случајот *H.M.* (Committee on the Rights of of Persons with Disabilities, *H.M v. Sweden*, Communication No. 3/2011, CRPD/C/7/D/3/2011, Views adopted on 21 May 2012). Во овој случај, на апликантката, лице со попреченост и било одбиено барањето за добивање на дозвола за продолжување на куќата на земјиште кое е во нејзина приватна сопственост, со аргументација дека „интересот на општата јавност е да се зачува просторот во целосна согласност со деталниот урбанистички план“. Комитетот доаѓа до заклучок дека со одлуките на општинските органи и Високиот управен суд апликантката е дискриминирана во согласност со членот 5 од КПЛП, бидејќи тие не успеале да го земат предвид нејзиното право на еднакви можности на рехабилитација и подобрување на здравјето на иста основа со другите.

Извадок од судска практика број 7

Комитетот за правата на лицата со попреченост во својата јуриспруденција, во случајот *Gemma Beasley* (*Gemma Beasley v. Australia*, Communication No. 11/2013, CRPD/C/15/D/11/2013, Views adopted on 25 May 2016), како и во случајот *Michael Lockrey* (*Michael Lockrey v. Australia*, Communication No. 13/2013, CRPD/C/15/D/13/2013, Views adopted on 30 May 2016), наведува дека државата договорна страна не ги презела неопходните чекори за да обезбеди соодветно приспособување за апликантот и заклучува дека одбивањето да се обезбеди толкување на знаковниот јазик ауслан или стенографски белешки, без темелно оценување дали тоа би претставувало непропорционално или непотребно оптоварување, претставува дискриминација врз основа на попреченост и повреда на членот 5 од Конвенцијата (параграф 8.4 и параграф 8.5, соодветно). Дополнително, во случајот *F v. Austria* (*F v. Austria*, Communication No. 21/2014, CRPD/C/14/D/21/2014, Views adopted on 21 September 2015), Комитетот сметал дека неинсталирањето на аудиосистем од страна на државата договорна страна при продолжувањето на трамвајската мрежа резултирало со оневозможување на лицата со сензорна попреченост (слепи лица) на пристап до информации и комуникациски

технологии и до услуги отворени за јавноста на еднаква основа со другите, а со тоа и до повреда на членовите 5 и 9 на Конвенцијата (параграф 8.7) (Попоска, 2018, стр.24).

Извадок од судска практика број 8

Случајот *Чам* (*Çam v. Turkey*, App. no. 51500/08, Judgment of 23 February 2016), се однесува на одбивањето на барателката - девојка со оштетен вид да се запише како студент на Турската национална музичка академија. И покрај тоа што госпоѓа Чам покажала соодветни способности да свири на турска флејта (саз) и го положила приемниот испит, таа била одбиена од деканската управа бидејќи музичките курсеви не биле достапни за лица со оштетен вид и барале од неа да приложи потврда од страна на лекарската управа дека може да ги следи. Барателката тврдела дека е дискриминирана врз основа на попреченост. Со донесената одлука, ЕСЧП сметал дека дискриминацијата врз основа на попреченост го опфаќа и необезбедувањето на соодветно приспособување. Судот посочил дека со одбивањето на пријавата на жалителката без да се задоволат нејзините потреби, турските власти ја спречиле да го оствари своето право на образование без никакво објективно оправдување (параграф 69).

Извадок од судска практика број 9

Во случајот од 2016 година, тогашната КЗД утврдила дискриминација од страна на банките во подрачјето на пристап до добра и услуги. Во името на дискриминирано слепо лице, Хелсиншкиот комитет поднел претставка до Комисијата, наведувајќи дека лицето е директно дискриминирано бидејќи нема еднаков третман во користењето на банкарските услуги и производи во однос на лицата коишто немаат целосно оштетување на видот. Исто така, лицето не можело да ги користи услугите за електронско банкарство и другите интернет-услуги бидејќи тие не биле пристапни за компјутерската програма (читачот на екран) што тоа ја користело. Во овој случај, Комисијата утврдила директна дискриминација врз основа на попреченост врз слепите и слабовидните лица како и повреда на правото на соодветно приспособување. Комисијата донела и општа препорака посочувајќи на обврската на Народна банка да ја засили контролата во остварувањето на еднаков пристап до услугите и производите на комерцијалните банки. Комисијата им препорачува на банките да не бараат полномошник од слепите лица и да создадат услови за користење на личен потпис или факсимил. Во однос на соодветното приспособување, Комисијата препорачува банките да вршат соодветни приспособувања што ќе одговараат на потребите на лицата со оштетување на видот и коишто ќе ги опфатат како услугите во експозитурите, така и електронското банкарство.

За повеќе информации за видовите на соодветно приспособување според правни области види во *Водич за соодветно приспособување*, од авторките Елена Кочоска и Милица Трпевска од 2020 година.

5. Пристапност до инфраструктурата, добрата и услугите подразбира преземање на соодветни мерки што осигуруваат дека лицата со попреченост имаат пристап, на еднаква основа со другите, до физичкото опкружување, транспортот, информациите

и комуникацијата, вклучувајќи информатички и комуникациски технологии и системи, до други јавни објекти и услуги во урбани и рурални области. Оневозможување на пристапност и достапност на инфраструктурата, добрата и услугите е дискриминација;

И овој поим се заснова на едно од основните начела и права предвидени со КПЛП, а тоа е пристапноста. Ова начело бара преземање на такви мерки што ќе овозможат лицата со попреченост да имаат еднаков пристап до физичкото опкружување, транспортот, информациите и комуникацијата, јавните објекти и услуги, во урбани и рурални средини. Според дефиницијата дадена во точка 5, оневозможувањето на пристапноста само по себе претставува дискриминација, повторно не прецизирајќи каков облик и вид на дискриминација претставува тоа.

Според КПЛП на ОН, со цел да се овозможи независен живот и целосно учество на лицата со попреченост во јавниот живот, државите членки имаат обврска да преземат соодветни мерки за да обезбедат еднаков пристап на лицата со попреченост до физичкото опкружување, транспортот, информациите и комуникациите и слично. Овие мерки, според Конвенцијата, вклучуваат и мерки кои се насочени кон елиминирање на пречките и бариерите за примена на пристапноста (КПЛП, член 9). Дополнително, *Општиот коментар број 2 на Комитетот за правата на лицата со попреченост*, истакнува дека обврската за спроведување на пристапноста е обврска која се применува антиципативно (лат. *ex ante*) и е безусловна (параграф 25). Оваа обврска, за разлика од обврската за соодветно приспособување која се применува реактивно, по барање за извршување на соодветно приспособување (лат. *ex nunc*), значи дека државите договорни страни се обврзани да обезбедат пристапност пред да добијат индивидуално барање за влез или за користење на некоја услуга, добро или објект. Во оваа насока потребно е усвојување на стандарди за пристапност во консултација со организациите на лицата со попреченост кои ќе бидат стандардизирани и широки во својот опфат. Од друга страна, безусловноста на обврската значи дека ентитетот должен да ја обезбеди пристапноста не може да го оправда пропустот да го стори тоа, осврнувајќи се на товарот што би го имал во врска со обезбедување на пристапноста за лицата со попреченост. Дополнително, обврската за пристапност треба да се разбере во целата своја комплексност, вклучувајќи ја и комуникацијата.

Извадок од судска практика број 10

Во случајот *Szilvia Nyusti and Péter Takács* (*Szilvia Nyusti and Péter Takács v. Hungary*, Communication No. 1/2010, CRPD/C/9/D/1/2010, Views adopted on 21 June 2013), Комитетот сметал дека непристапноста на банкоматите за лица со сензорна попреченост, односно немање на испис на Браево писмо ниту аудиоинструкции и гласовна поддршка за операциите поврзани со банкарските картички, резултирало со повреда на членот 9 од Конвенцијата (параграф 9.6), наведувајќи дека сите услуги отворени за јавноста треба да бидат пристапни и за лицата со попреченост (Попоска, 2018, стр. 32).

Извадок од судска практика број 11

КСЗД во 2021 година усвои општа препорака за унапредување и заштита на човековите права и достоинство на осудените лица со попреченост и почитување на

нивниот физички и ментален интегритет за време на издржувањето на казните во казненопоправни установи и казненопоправните домови. Притоа, меѓу другото, КСЗД и препорачала на Управата за извршување на санкции да подготви акциски план за мерки и активности и да обезбеди финансиски средства за овозможување на целосна инфраструктурна пристапност на и во објектите во кои се сместени осудените лица со попреченост што ќе им обезбеди слобода на движење со медицинските помагала, како и мерки и активности за реконструкција на санитарните јазли и соодветни хигиенски услови во истите. Дополнително, Комисијата им препорачала и на раководните лица во казненопоправните установи и казненопоправните домови да обезбедат објектите во кои се сместени амбулантите во кои се обезбедува здравствена заштита на осудените лица, да бидат целосно пристапни и за лицата со попреченост и опремени со здравствена опрема приспособена на потребите на лицата со попреченост. На крај, се препорачало да обезбедат непречен пристап до здравствена заштита од секундарно и терцијално ниво на лицата со попреченост (*Опита препорака од 3.12.2021*).

Извадок од судска практика број 12

КСЗД во Мислењето број 07-922 од 27.3.2014 година, наоѓа дискриминација врз основа на попреченост во пристапот до добра и услуги. Во случајот се работи за 17-годишно лице со комбинирана попреченост кое подолг период не може да излезе без придружба од својата семејна куќа бидејќи на излезот од дворот нема рабник и тротоар, односно веднаш се излегува на самата улица којашто е прометна. Иако, таткото и дедото на лицето, повеќе пати се обраќале до општината со барање да се постават рабници и тротоар на улицата околу куќата, општината не презела ништо. Поради непостапување и неизградба на тротоарот во период подолг од 3 години, КСЗД констатирала дискриминација. За истиот случај водена е судска постапка во која Основниот суд Делчево, со пресуда П-4 бр. 14/2014 од 5.3.2015 утврдува дискриминација.

Имено, случајот на *Р.М. против Општина Делчево* што го водеше Македонското здружение на млади правници е прв во националната судска практика во кој е донесена правосилна пресуда со која се утврдува дискриминација врз основа на попреченост. Во овој случај, судот утврдил дискриминација поради оневозможување на пристапност и достапност до инфраструктурата, добрата и услугите и ја задолжил општината да ја приспособи инфраструктурата и просторот и да ги преземе сите неопходни мерки за адаптација преку изградба на тротоар и рабници во согласност со техничките стандарди за пристапност (П4 бр.14/2014 од 5.3.2016 на Основен суд Делчево).

Извадок од судска практика број 13

КСЗД во една од своите општи препораки донесена во 2021 година и препорача на Државната изборна комисија во најкус можен рок да ги преземе сите потребни дејствија во насока на обезбедување на пристапност и соодветно приспособување на гласачките места со што ќе се овозможи еднаков пристап на лицата со физичка попреченост до и во гласачките места ширум земјата (*Опита препорака од 3.12.2021*).

карактеристики што ги прават подложни на дискриминација и/или насилство и помала можност за остварување и заштита на правата и слободите;

Во точка 6 од членот 4 се дефинира поимот „маргинализирана група“. Според дадената дефиниција, маргинализираната група може да има неколку карактеристики, но не мора сите да ги поседува кумулативно, туку може само некои или само една од нив. Врз основа на овие карактеристики, се забележува специфичната положба на групата во општеството. Пред сè, маргинализираната група, односно нејзините членови се предмет на предрасуди. Овој е *прв* елемент. Овој елемент ќе биде фактичко прашање, кое во секој случај треба да се утврдува. *Вториот* елемент е дека членовите на групата, поради нивната карактеристика или карактеристики, се поподложни да бидат жртви на дискриминација и/или насилство. *Третиот* елемент е дека положбата во општеството на маргинализираната група е таква што постојат помали можности нејзините припадници да ги остварат и заштитат своите сопствени права. И во последниот *четврт* елемент, членовите на маргинализираната група се изложени на зголемена можност за виктимизација.

Извадок од стручна литература број 6

„При утврдувањето на можноста за аплицирање на оваа основа во определен случај се поставува прашањето за определување на точното значење на неколку од елементите на оваа дефиниција. Пред сè, тоа се елементите „специфична положба во општеството“ и „одредени видови на насилство“. Елементот „специфична положба во општеството“ може да се толкува како „можност групата или нејзините карактеристики лесно или релативно лесно да се идентификуваат. Тоа може да е географска положба, помала верска заедница, итн. Овие групи не ги добиваат еднакво расположливите ресурси во едно општество, на пример, инфраструктурни можности, или, пак, ги немаат и другите животни можности кои во просек ги имаат другите групи, на пример, можности за образование, вработување итн“. Елементот „одредени видови на насилство“, пак, би требало да се толкува во согласност со кривичното право.

При дефинирањето на оваа основа потребно е да се прави разлика помеѓу маргинализирана и ранлива група. Иако во голем дел карактеристиките на овие две групи се совпаѓаат, она што ги издвојува маргинализираните групи е постојаната тенденција на општеството и на државата да ги турка овие луѓе на маргините на општеството.

За лица заштитени на оваа основа може да се сметаат лицата за кои постои поголема веројатност да бидат дискриминирани по различни основи. Во оваа група, најчесто се вбројуваат лицата кои живеат со ХИВ, бездомниците, бегалците, сексуалните работнички, итн., а во одредени случаи може да се вбројат и етничките заедници или религиските групи. Во случајот *Kiyutin* (*Kiyutin v. Russia*, App. no. 2700/10, Judgment of 10 March 2011), ЕСЧП првпат експлицитно потврдил дека лицата кои живеат со ХИВ се ранлива група кои треба да уживаат посебна заштита, како и дека при ограничувањето на нивните права треба да се примени поголем степен на заштита.

Секое неоправдано, нееднакво постапување спрема овие лица ќе се смета за дискриминација. За некои од овие лица, барањето на заштита од неоправдан нееднаков третман на основа на припадност кон маргинализирана група најдобро би го одразило статусот кој овие лица го имаат, а кој треба да биде заштитен (на пример, сексуалните

работнички), додека, пак, за други групи оваа основа би било добро да се применува доколку, според контекстот во конкретниот случај, се заклучи дека определувачки услови ќе бидат условите, специфична положба во општеството и подложност на насилство“ (Котевска, 2013, стр.54).

Извадок од судска практика број 14

Стереотипот поврзан со позицијата на жена од африканско потекло која работи како сексуална работничка е предмет на судската практика на Европскиот суд за човекови права, во споредба со жени со „европски фенотип“ кои, исто така, се занимаваат со истата професија. Во случајот *B.S. (B.S. v. Spain, App. no. 47159/08, Judgment of 24 July 2012)*, Судот наоѓа повреда на членот 14 во врска со членот 3 од Конвенцијата, затоа што домашните судови не ја земале предвид посебната ранливост на апликантката поврзана со нејзината позиција како жена со африканско потекло која работи како сексуална работничка. На тој начин, властите не успеале да ги преземат сите можни чекори за да се утврди дали дискриминацискиот однос на полицијата (расистичките забелешки со навредлива содржина врз основа на пол и етничка припадност) одиграл улога во настаните (параграф 62).

Извадок од судска практика број 15

Постапувајќи по претставка, КСЗД утврдила вознемирување врз основа на припадност на маргинализирана група, родов идентитет и сексуална ориентација сторено од страна на физичко лице врз припадниците на ЛГБТИ+ заедницата во областа на јавно информирање и медиуми. Имено, односното лице преку својот фејсбук - профил со објава во јавноста ширел ксенофобичен пишан материјал кој промовира омраза против маргинализирана група (Претставка бр. 08-34/3 од 9.12.2022, Мислење од 11.4.2022).

7. Легитимна и објективно оправдана цел е целта за чиешто остварување средствата треба да соодветствуваат со реалните потреби во конкретен случај, да се однапред прецизно дефинирани, да се неопходни за остварување на таа цел, како и да се пропорционални на ефектите што треба да се постигнат;

Во точка 7 од членот 4 се дефинира легитимната и објективно оправдана цел. Легитимната и објективно оправдана цел е дел од тестот на објективно оправдување, тест кој помага да се утврди дали во конкретен случај постои или не постои дискриминација. Првиот дел од овој тест е токму постоењето на легитимна и објективно оправдана цел. Тоа значи дека, за да се оправда одреден нееднаков третман, пред сè, мора да постои некоја легитимна и објективно оправдана цел зошто се прави таквиот нееднаков третман. Како легитимна цел може да биде заштитата на јавната безбедност, заштитата на јавното здравје, моралот, заштитата на внатрешниот пазар на труд, промоција на вработувањето кај младите, интеграцијата на лицата со попреченост, еднакво учество на жените во јавниот живот и слично. Сепак, не значи дека постоењето на која било легитимна цел ќе може да го оправда нееднаквото постапување.

Извадок од судска практика број 16

Во случајот *Larkos (Larkos v. Greece, App. no. 29515/95, Judgment of 18 February 1999)*, ЕСЧП не прифаќа дека заштитата на јавниот интерес е легитимна цел за да оправда различен третман помеѓу закупците во заштитата од присилно иселување, во зависност дали имаат под закуп стан во државна или приватна сопственост.

Извадок од судска практика број 17

Во случајот *Marckx (Marckx v. Belgium, App. no. 6833/74, Judgment of 13 June 1979)*, ЕСЧП не прифаќа дека заштитата на интересот на детето е легитимна цел за да оправда различен третман помеѓу децата родени во брак и тие родени надвор од брак.

Што се однесува до постоењето на легитимна цел, судската практика на СПЕУ покажува дека истиот ретко би прифатил оправдување на различното постапување кое се заснова на определени ставови на менаџментот кои се поврзани со загриженоста на работодавците за економските импликации. Судот би прифатил ако различното постапување се заснова врз пошироко сфатени цели на социјалната политика или политиката на вработување која има определени фискални импликации. Во тој случај, Судот би им дозволил на државите членки широка маргина на дискреција (анг. *margin of discretion*). Додека, пак, ЕСЧП ретко би прифатил оправдување на различното постапување кога ова се однесува на прашања кои се тесно поврзани со личното достоинство, како што е дискриминација во приватниот и семејниот живот, а би прифатил ако различното постапување се заснова врз една поширока социјална политика, посебно таму каде што таа предизвикува фискални импликации. Во тој случај, ЕСЧП би им дозволил на државите членки широка маргина на слободно одлучување (анг. *margin of appreciation*), која се однесува на дискреционото право на државите да одлучуваат за оправданоста на различното постапување. Онаму каде што оваа маргина е тесно поставена, Судот прифаќа повисоко ниво на преиспитување. Треба да се напомни дека искуствата на државите по однос на ова прашање се различни, меѓутоа, во голем број од нив автоматското исклучување на определена група повикувајќи се на некоја легитимна цел е несвојствено.

Според дефиницијата дадена во ЗСЗД, легитимна и објективно оправдана цел е, пред сè, цел за чиешто остварување средствата треба да соодветствуваат со реалните потреби, треба да се однапред прецизно дефинирани и да се неопходни и пропорционални на ефектите кои треба да се постигнат.

Извадок од судска практика број 18

СПЕУ во случајот *Bilka-Kaufhaus (Bilka-Kaufhaus GmbH v. Weber Von Hartz, Case 170/84, Judgement of 13 May 1986)*, кој се однесува на родовата дискриминација, навел дека под соодветност се подразбира непостоењето на други мерки за постигнување на легитимната цел кои налагаат помало мешање во правото на еднаквост. Со други зборови кажано, таа нееднаквост е минималното ниво на штета која е потребна за остварување на зададената цел. Неопходноста се вреднува на начин што се гледа дали целта која се сака да се постигне е доволно важна за да го оправда ова ниво на мешање. Овие два елемента се доста важни за докажување на пропорционалноста и Судот секогаш треба да има предвид дали носителот на одлуката можел да ја постигне истата

легитимна цел ама преку некоја друга форма или мерка, а не преку мерки кои диспропорционално погодуваат некоја група само поради својата заштитна карактеристика.

8. Дискриминација по асоцијација е секое разликување, исклучување или ограничување на едно лице поради поврзаност со друго лице или група врз која било дискриминаторска основа;

Во точка 8 од членот 4 се дава дефиниција на дискриминацијата по асоцијација. Дискриминацијата по асоцијација се појавува во случај кога жртвата на дискриминација е лице кое е поврзано инхерентно на еден или друг начин со лице или група со која се постапува понеповолно само поради некоја дискриминациска основа. На пример, лице од определено потекло не се пушта да влезе во ресторан затоа што е во друштво со пријатели припадници на ромската заедница кои се дискриминираат директно.

Извадок од судска практика број 19

СПЕУ во случајот *Coleman* (S.Coleman v Attridge Law, Steve Law, Case C-303/06, Judgment of 17 July 2008) го поставува општото начело дека дискриминацијата треба да се забрани и во случаи кога се заснова на асоцијацијата на лицето со други лица на кои се однесува дискриминациската основа. Имено, во овој случај Судот сметаше дека Директивата 2000/78/ЕС за еднаков третман во вработувањето и професиите, забранува директна дискриминација на мајка на дете со попреченост, кога таа дискриминација се заснова на попреченоста на нејзиното дете (дискриминација по асоцијација).

Извадок од судска практика број 20

Во случајот *CHEZ* (CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD v. Komisia za zashtita ot diskriminatsia, Case C 83/14, Judgment of 16 July 2015) СПЕУ сметал дека постои дискриминација врз основа на етничко потекло, иако апликантот изречно тврдел дека не е од ромско потекло, но бил жртва на дискриминација заедно со жителите од населбата каде апликантот имал продавница. Во овој случај, СПЕУ конкретизира дека забраната на дискриминација врз основа на раса и етничко потекло не се однесува само на определените категории на лица, туку преку оваа забрана треба да се заштитат и лицата кои, иако не се припадници на расата, односно етничката група која е во прашање, сепак, се жртва на понеповолно постапување токму поради таа основа (параграф 56).

Извадок од судска практика број 21

Во случајот *Guberina* (Guberina v. Croatia, App. no. 23682/13, Judgment of 22 March 2016), ЕСЧП сметал дека хрватските власти пропуштиле да ги земат предвид потребите на детето со попреченост кога утврдиле дека таткото не треба да биде ослободен од плаќање на данок на промет на недвижен имот што го купил, а е пристапен за неговото дете со попреченост. Имено, во согласност со хрватското законодавство ова изземање, всушност, било на располагање на купувачите коишто се преселувале со цел да ги решат своите „потреби за домување“, односно кога нивниот

претходен имот не ја поседувал „основната инфраструктура“. Жалителот тврдел дека пристапноста е елемент на основната инфраструктура и дека неговиот претходен стан не ги задоволувал потребите за домување на неговото семејство. Хрватските власти, пак, не се согласиле и го одбиле барањето без да ги земат предвид посебните околности за неговиот син. ЕСЧП ја потврдува потребата да се даде широко толкување на концептот на недискриминација врз основа на попреченост, вклучително и дискриминација по асоцијација и во конкретниот случај утврдил дека постои дискриминација на таткото врз основа на попреченоста на детето.

Во националните законодавства на државите не секогаш се забранува изречно дискриминацијата по асоцијација. Од регионот, новиот Закон за заштита од дискриминација на Косово (*Ligji nr. 05-L.021*, *Gazeta zyrtare* 16/2015, 26.6.2015), во членот 4 став 1 точка 1.7. дискриминацијата по асоцијација ја забранува изречно и ја дефинира како „таргетирање на лицата кои не и припаѓаат на определена група, но кои се трета страна која асоцира со таа група“. Слично и *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (*Narodne novine* br. 85/08, 112/12), во членот 1 став 2 предвидува дека дискриминација може да се појави и при ставање во неповолна положба врз дискриминациска основа на лица кои се јавуваат во семејни или други врски со лицето со заштитена карактеристика. Слична формулација постои и во *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021), додека Законот за заштита од дискриминација на Република Словенија (*Zakon o varstvu pred diskriminacijo*, *Uradni list Republike Slovenije* 1427, stran 4817) ја вклучува дискриминацијата по асоцијација притоа предвидувајќи дека еднаков третман во согласност со овој Закон се гарантира и на „лице кое е стварно или правно поврзано со лице со одредена лична карактеристика“.

9. Дискриминација по перцепција е секое разликување, исклучување или ограничување на едно лице поради претпоставена припадност кон одредена група врз која било дискриминаторска основа;

Во точка 10 од членот 4 се дефинира дискриминацијата по перцепција. Кај дискриминацијата по перцепција, понеповолниот третман (разликување, исклучување или ограничување) се заснова на претпоставка. Имено, жртвата на дискриминација не мора да ја има реално заштитената карактеристика, туку одлучувачки фактор е перцепцијата на дискриминаторот кој претпоставува дека жртвата е припадник или припадничка на определена група, односно лице со таква карактеристика, без разлика дали тоа навистина е така или не е. Тука одлучувачка е перцепцијата на потенцијалниот дискриминатор за статусот на лицето. На пример, едно лице се дискриминира затоа што дискриминаторот претпоставува дека е припадник на ромската заедница (поради потемната боја на кожа), иако жртвата е припадник на друга заедница.

Законот на Косово за заштита од дискриминација (*Ligji nr. 05-L.021*, *Gazeta zyrtare* 16/2015, 26.6.2015) ја дефинира дискриминацијата по перцепција како „ставање во објектив не на лица кои и припаѓаат на определен група, туку на трети лица кои се перципираат како да и припаѓаат на групата“ (член 4 став 1 точка 1.9). Слично и *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (*Narodne novine* br. 85/8, 112/12), во членот 1 став 3 предвидува дека дискриминација може да се појави и при

ставање во неповолна положба на лице врз основа на погрешна претстава за постоење на дискриминациска основа. Законот за заштита од дискриминација на Република Словенија (*Zakon o varstvu pred diskriminacijo*, Uradni list Republike Slovenije 1427, stran 4817) ја вклучува дискриминацијата по перцепција, притоа, предвидувајќи дека еднаков третман во согласност со овој Закон се гарантира и на „лице кое е дискриминирано поради погрешен заклучок за постоење на одредена лична карактеристика“. И Законот за забрана од дискриминација на Црна Гора (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Службен лист бр. 46/2010, 40/11, 18/2014 и 42/2017) предвидува забрана од дискриминација врз основа на перцепција (член 2 став 2).

10. Повеќекратна дискриминација е дискриминација вршена кон едно лице или група врз повеќе дискриминаторски основи;

Повеќекратната дискриминација ЗСЗД ја дефинира како дискриминација која се врши врз две или повеќе дискриминациски основи. Таа може да се прави во различни временски интервали за секоја дискриминациска основа, а може да се прави и во исто време, во кој случај се нарекува кумулативна дискриминација. Како пример често се земаат полот и етничката припадност или расата, како основи по кои жената може да биде дискриминирана во исто време. На пример, жена припадничка на ромската заедница може да трпи повеќекратна дискриминација. Исто така, и жена со попреченост може да биде жртва на повеќекратна дискриминација, и врз својот пол и род и врз својата попреченост. Во примерот во кој работно место не се добива поради тоа што апликантката е млада и планира да заснова семејство, потенцијално може да се кумулираат основите на пол, род, возраст и семејна состојба. ЗСЗД во членот 13 повеќекратната дискриминација ја смета како потешок облик на дискриминација, заедно со повторената, продолжената и интерсекциската дискриминација.

Извадок од судска практика број 22

Од практиката на СПЕУ, во случајот *Marshall* (M. H. Marshall v Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority, C-152/84, Judgment of 26 February 1986) Судот утврдува повеќекратна дискриминација на постарите жени, кои биле жртва на понеповолен третман и во споредба со мажите, но и во споредба со помладите жени. Значи, постои повеќекратна дискриминација и тоа врз основа на пол и возраст.

Извадок од судска практика број 23

Во случајот *С.Б. и М.Б. против Република Северна Македонија* (CEDAW/C/77/D/143/2019), на две Ромки им бил ограничен пристапот до гинеколошки услуги поради нивната етничка припадност. Комитетот во одлуката потенцира дека дискриминацијата врз жените врз основа на пол и род е неразделно поврзана со другите фактори што ги засегаат жените, како што се раса, етничка припадност, вера или уверување, здравје, статус, возраст, класа, каста, сексуална ориентација и родов идентитет, што оваа дискриминацијата може да ги погоди жените кои им припаѓаат на овие групи во различен степен и на различен начин од мажите, и државите членки мора законски да ги препознаат и да ги забранат таквите повеќекратни форми на дискриминација и нивното збирно негативно влијание врз засегнатите жени (параграф

7.3). Со жалителките е постапувано понеповолно за разлика од другите жени на репродуктивна возраст коишто не припаѓаат на малцинска етничка група, а кои имале потреба од гинеколошки услуги во исто време (параграф 7.4). Комитетот забележува дека во конкретниот случај судовите немале разбирање за појавата на дискриминација и за ранливоста на Ромките во општеството и дека, и покрај доказите за нееднакво постапување, судовите пропуштиле да констатираат дека гинекологот покажала дискриминациски став и да обезбедат правна заштита (параграф 7.5) поради што утврдиле дел државата ги дискриминирала жалителките врз основа на пол, род и етничка припадност.

Повеќекратната дискриминација се дефинира во голем број на национални законодавства. *Законот за заштита од дискриминација на Република Бугарија* (SG No. 86/30.09.2003), во поимникот сместен на крајот од законот (Дополнителни одредби), повеќекратната дискриминација ја дефинира како дискриминација сторена врз повеќе основи на дискриминација. Според Законот, државните органи треба да прземаат мерки за изедначување на можностите за лицата кои се жртви на повеќекратна дискриминација (член 11, став 2). *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (Narodne novine br. 85/08, 112/12) ја предвидува повеќекратната дискриминација како еден од потешките облици на дискриминација, заедно со повторената дискриминација, продолжената дискриминација и дискриминацијата која со последиците потешко ја погодува жртвата на дискриминација. Повеќекратната дискриминација се дефинира во членот 6 како „дискриминација сторена спрема одредено лице врз повеќе основи“.

Извадок од судска практика број 24

По претставка поднесена од припадник на бошњачкиот народ, против Министерството за образование и наука наведува повеќе учебници по Историја во кои се содржани несоодветни и дискриминациски содржини, КСЗД утврдила постоење на вознемирување врз основа на етничка припадност и религија или верско уверување во областа на образованието. Според Комисијата, содржината на учебниците предизвикува чувство на пониженост, повреда на достоинството на група луѓе, кое произлегува од дискриминациска основа и му препорачала на МОН да ги отстрани несоодветните содржини во учебниците по историја за средно гимназиско образование кои се однесуваат на Бошњациите и Босна и Херцеговина. Дополнително, при креирање на наставни планови и програми за основно и средно образование МОН треба да води сметка учебниците да немаат дискриминациски содржини (*Претставка бр. 0801-295/1* од 22.10.2019, Мислење од 17.2.2022).

Извадок од судска практика број 25

КЗД утврдила дискриминација сторена врз повеќе дискриминациски основи при огласување на работни места, кога работодавецот определува повеќе дискриминациски критериуми за вработување. Во Мислењето на Комисијата од 8.3.2018 година, донесено по *претставка бр. 08-36/1* од 9.2.2018 година, се утврдува повеќекратна дискриминација спрема потенцијалните кандидати, поради предвидување на полот и на возраста како критериуми за вработување од страна на работодавецот.

11. Повторена дискриминација е дискриминација вршена кон едно лице или група повеќекпати, врз исти дискриминаторски основи;

Кај повторената дискриминација, која се дефинира во точка 11 од членот 4, основата на дискриминација е иста, но дискриминацијата се повторува повеќе пати. На пример, едно лице може да биде жртва на повторена дискриминација во работните односи, во случај кога работодавецот го дискриминира во повеќе наврати. Кај повторената дискриминација се бара и дискриминаторот и жртвата на дискриминација да бидат исти. Ако дискриминаторот дискриминира различни лица, би постоеле посебни случаи на дискриминација. Повторената дискриминација, исто така, се смета како потешок облик на дискриминација, заедно со повеќекратната, продолжената и интерсекциската дискриминација, дефинирани како такви во членот 13 од ЗСЗД.

Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска (Narodne novine br. 85/08, 112/12), исто така, ја предвидува повторената дискриминација и истата ја дефинира како дискриминација сторена повеќе пати (член 6 став 1). И Законот за забрана од дискриминација на Црна Гора (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Службен лист бр. 46/2010, 40/11, 18/2014 и 42/2017, MGO-2010-L-86176) во членот 20 точка 2, повторената дискриминација ја дефинира како потешок облик на дискриминација, и тоа како дискриминација „сторена повеќе пати спрема истото лице или група на лица“. Законот за заштита од дискриминација на Косово (*Ligji nr. 05-L.021*, Gazeta zyrtare 16/2015, 26.06.2015) изречно ја предвидува повторената дискриминација во членот 4 став 1 точка 1.10, како дискриминација сторена повеќе пати. Законот за заштита од дискриминација на Република Словенија (*Zakon o varstvu pred diskriminacijo*, Uradni list Republike Slovenije 1427, stran 4817, SVN-2016-L-104553) ја предвидува повторената дискриминација како потешок облик на дискриминација (член 12 став 1 точка 3). Според *Законот за заштита од дискриминација на Република Бугарија* (SG No. 86/30.9.2003), повторената дискриминација се појавува ако „повредата настанува во период од една година од влегувањето во сила на одлуката, а сторителот бил казнет за истиот облик на повреда“ (Дополнителни одредби, точка 12). При повторена дискриминација, сторителот на актот на дискриминација се казнува двојно повеќе од првиот пат (член 81).

Извадок од судска практика број 26

Постапувајќи по претставка, КСЗД утврдила постоење на повторено и повеќекратно вознемирување врз основа на етничка припадност, религија или верско уверување и друго уверување во областа на јавното информирање и медиуми и во областа на дејствување и работа во општински совет. Според Комисијата, вознемирувањето е повторено затоа што на два наврата, советничката, најпрво, преку искажување на вознемирувачки содржини во своето обраќање на седницата на општинскиот совет и повторно преку објавување на истата содржина на својот профил на социјалната мрежа Фејсбук го извршила вознемирувањето врз подносителката на претставката. КСЗД и препорачала на советничката да ги отстрани спорните содржини од својот кориснички профил на Фејсбук во рок од 30 дена од приемот на мислењето и да упати писмено извикување до подносителката на претставката како и да се воздржи во иднина од изразување на содржини кои предизвикуваат вознемирување врз која било дискриминациска основа (*Претставка бр. 08-597/2* од 22.11.2022, Мислење од 1.2.2023).

12. Продолжена дискриминација е дискриминација што е вршена врз едно лице или група непрекинато, во подолг временски период, врз дискриминаторски основи;

Продолжената дискриминација се разликува од повторената дискриминација затоа што дискриминацијата се врши во подолг временски период или непрекинато. Значи, во споредба со повторената дискриминација, која се врши во повеќе наврати (два, три или повеќе пати), продолжената дискриминација се врши непрекинато или во подолг временски период. ЗСЗД не го одредува периодот, и тоа ќе биде зависно од контекстот на случајот. Така, во работните простории на работодавецот, можно е определено лице секојдневно да се дискриминира или вознемирува поради попреченоста, етничката припадност, сексуалната ориентација или која било друга дискриминациска основа. Дополнително, продолжената дискриминација може да се врши и врз повеќе од една основа, и во тој случај може да се јави како продолжена повеќекратна или продолжена интерсекциска дискриминација. И продолжената дискриминација се смета како потешок облик на дискриминација, заедно со повеќекратната, повторената и интерсекциската дискриминација.

Извадок од судска практика број 27

Во случајот *Sejdić and Finci* (Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina, App. nos. 27996/06 and 34836/06, Judgement of 22 December 2009) ЕСЧП утврдил дискриминација, бидејќи со Уставот на Босна и Херцеговина е предвидено членови на Долниот Дом на Парламентот и Претседателството да бидат припадници на најголемите етнички заедници (како конститутивни народи и тоа: Бошњаци, Хрвати и Срби), што автоматски ги исклучува членовите на помалите заедници да можат да се кандидираат за овие позиции, како што биле апликантите кои биле Евреин и Ром. Поради тоа што Уставот на Босна и Херцеговина не е променет и со тоа не е надмината дискриминацијата, истата е продолжена.

Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска (Narodne novine br. 85/08, 112/12), исто така, ја предвидува продолжената дискриминација и истата ја дефинира како дискриминација сторена подолго време (член 6 став 1). *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021) ја дефинира продолжената дискриминација како дискриминација која се прави во подолг временски период „спрема истото лице или група на лица“. И овој закон, продолжената дискриминација ја предвидува како потешок облик на дискриминација (член 13 точка 6). Законот за заштита од дискриминација на Република Словенија (*Zakon o varstvu pred diskriminacijo*, Uradni list Republike Slovenije 1427, stran 4817) ја предвидува продолжената дискриминација како потешок облик на дискриминација (член 12 став 1 точка 3) со тоа што ја нарекува „долготрајна“.

Извадок од судска практика број 28

Ограничувањето на пристапот на мажите како придружба на хоспитализираните деца во јавните здравствени установи во државата, претставува системски проблем со кој се соочуваат машките родители/старатели. Ваквата неможност претставува дискриминација врз основа на полот кон мажите, но и врз основа на родот кон жените, поради тоа што се зацврстува стереотипното гледање на општествената улога на

жената, единствено како мајка и негувателка. Овој проблем за првпат е актуализиран во 2011 година кога во јавноста реагирал НП. За да се потврди дали сè уште опстојува оваа состојба, Хелсиншкиот комитет со поддршка на Мисијата на ОБСЕ во Скопје, во 2015 година спроведе ситуационо тестирање и наодите ја докажаа дискриминацијата.

Постапувајќи по идентична претставка поднесена од татко на кој не му било дозволено да го придружува своето дете при хоспитализација, КСЗД утврдила постоење на директна продолжена дискриминација врз основа на пол сторена од јавната здравствена установа Универзитетска клиника за детски болести во областа на здравствената заштита. КСЗД и препорачала на установата да ја отстрани дискриминациската практика и да најде начин да им овозможи на татковците да ги придружуваат своите хоспитализирани деца под еднакви услови како и мајките (Претставка бр. 08-424 од 18.8.2022, Мислење од 13.12.2022).

Дозволувањето на машките родители повеќе да бидат вклучени во грижата за своите деца, ќе помогне и во менување на родовите улоги на жените како главни даватели на нега и грижа, а мажите како обезбедувачи на финансиска стабилност во семејството.

Извадок од судска практика број 29

Постапувајќи по службена должност, а по допрен глас, КСЗД утврдила директна продолжена дискриминација врз основа на попреченост во учество во јавен и политички живот од страна на Државната изборна комисија (ДИК) врз лицата со физичка попреченост, поради непристапната подрачна канцеларија на ДИК во Општина Карпош. Во оваа канцеларија лицата кои живеат во општините Карпош, Ѓорче Петров и Сарај можат да депонираат потпис за поддршка на независни кандидати за членови на советите на општините. По извршениот увид во просториите на подрачната канцеларија, КСЗД донела општа препорака препорачувајќи му на ДИК да ги преземе сите потребни вонредни дејствија во насока на обезбедување на правото на лицата со физичка попреченост да можат по сопствен избор да поддржат некоја од независните кандидатски листи на претстојните локални избори (Претставка бр. 0801-228/3, Одлука од 17.8.2021, Мислење од 18.8.2021).

Извадок од судска практика број 30

КСЗД повела постапка за заштита од дискриминација по службена должност откако медиумите соопштиле дека на лице со физичка попреченост во инвалидска количка кое користи асистивна помош од тренирано куче - придружник, не му било дозволено да користи јавен превоз, со образложение дека кучето не носело заштитна маска. По преземените дејствија, КСЗД утврдила постоење на директна продолжена дискриминација врз основа на попреченост и припадност на маргинализирана група во областа пристап до добра и услуги, извршена од страна на ЈСП „Скопје“ од Скопје. Комисијата им препорачала на раководните органи во јавното претпријатие да подготват предлог-одлука со која на лицата со различни видови попреченост ќе им се дозволи да ги користат услугите на ова јавно претпријатие придружувани од нивните кучиња кои се обучени за давање асистивна поддршка на овие лица и истата јавно да ја објават на нивната веб-страница. КСЗД препорачала ЈСП „Скопје“ - Скопје да подготви и соодветни и лесно препознатливи етикети за означување на автобусите и

другите возила кои ќе упатуваат дека е дозволен превоз на лица со попреченост со куче - придружник, без обврска да носат заштитни маски (Претставка бр. 08-481, Одлука од 22.12.2021, Мислење од 28.3.2022).

И поранешната КЗД, во Мислење усвоено на ден 19.5.2016 година, а по претставка број 07-839 поднесена на 24.10.2013 година, утврдила директна дискриминација врз основа на попреченост сторена од банки во државата. Според КЗД, дискриминација постои затоа што банките, за разлика од другите лица (споредлива ситуација), на лицата со слепило или висок степен на слабовидност им бараат ополномоштено лице кое ги застапува во нивно име, и бидејќи истите не можат да ги користат сите банкарски услуги, вклучувајќи ги и интернет-услугите. Со оглед дека дискриминацијата е повторена повеќе пати и дека е сторена во подолг период, на неопределен број на случаи (група на лица), станува збор за потежок облик на дискриминација. Иако КЗД не го кажува тоа изречно, станува збор за продолжена дискриминација, затоа што за разлика од повторената дискриминација, која се повторува, кај продолжената дискриминација истата се случува конзистентно, во подолг временски период.

13. Интерсекциска дискриминација е секоја дискриминација врз две или повеќе дискриминаторски основи што се истовремено и неразделно поврзани;

Интерсекциската дискриминација е посспецифичен облик на дискриминација, која се врши врз повеќе дискриминациски основи, што ја прави слична со повеќекратната дискриминација. Но, за разлика од повеќекратната дискриминација, кај интерсекциската дискриминација основите се истовремено и неразделно поврзани.

Извадок од стручна литература број 7

„Кај интерсекциската дискриминација, дискриминацијата се случува врз повеќе основи во исто време, а постои заемна поврзаност и неделивост помеѓу основите“ (Маконен, како што е цитирано во Котевска 2015, стр.12).

Интерсекционалноста помага во разбирање на сложените влијанија на различните системи на моќ кои се преклопуваат - како што се патријархатот, расизмот, хомофобијата, аблеизмот и слично како и нивното специфично влијание врз ранливите и маргинализирани групи во општеството. Често, во едно лице се опфатени повеќе заштитени карактеристики и лесно може да се претпостави дека нееднаквото постапување може да се појави истовремено врз повеќе основи. На пример, постар работник со проблеми во грбот кој се занимава со физичка работа или кој доаѓа од определена етничка заедница, која во просек има пониско образовно ниво, тешко ќе најде постојана работа поради комбинацијата на возраста, личниот статус, етничката припадност и здравствената состојба, или на лицето со попреченост припадник на етничка заедница може да му се занемарат културните или јазичните потреби кога му се укажува некоја помош поврзана со неговата попреченост. Исто така, жените се едни од најранливите групи посебно кога нивниот пол или род се вкрстат со возраста, религијата, расата или попреченоста. Во вакви случаи станува збор за повеќекратна дискриминација, односно интерсекциска дискриминација. Поради оваа синергетска природа на повеќекратната дискриминација,

многу е тешко за овој феномен да се искристализираат определени политики. На пример, жени со исламска вероисповед кои може нема да се дискриминирани затоа што се жени или затоа што имаат исламска вероисповед туку затоа што се жени со ваква вероисповед поради предрасудите кои ги погодуваат токму нив.

Извадок од судска практика број 31

Со пресудата на ЕСЧП во случајот *Carvalho Pinto de Sousa Morais* (*Carvalho Pinto de Sousa Morais v. Portugal*, App. no. 17484/15, Judgment of 25 July 2017), со 5 наспроти 2 гласа, се одлучи дека има повреда на членот 14 од ЕКЧП (забрана за дискриминација), како и членот 8 (право на приватен и семеен живот). Случајот се однесува на жена која се жалела дека по лекарска грешка при гинеколошка интервенција е оневозможена да има сексуални односи, и затоа во судска постапка побарала надоместок на штета. Прво и биле доделени 80.000 евра, а Второстепениот суд го намалил износот на 50.000 евра со образложение дека сексуалноста не е толку важен аспект од животот на педесетгодишна жена и мајка на две деца, споредено со помлада жена. Претходно националните судови на двајца мажи на возраст од 55 и 59 години кои биле жртви на лекарска грешка од слична природа, им доделил 224.459 евра и 100.000 евра соодветно, со образложение дека фактот што мажите не можат да имаат нормален сексуален однос влијае на нивната самоверба и резултира со сериозна психичка траума. Во своето образложение домашните судови ја рефлектираат традиционалната идеја за женската сексуалност која е врзана со репродукцијата, раѓањето и одгледувањето на деца и ја занемарува важноста на физичката и психолошката исполнетост на жената. Поради ова, ЕСЧП сметал дека постои дискриминација врз основа на род во тесна врска со возраста на апликантката.

Интерсекциската дискриминација се дефинира како потежок облик на дискриминација во членот 13 од ЗСЗД, заедно со повеќекратната, повторената и продолжената дискриминација. Споредбено гледано, ретки се законите кои изречно ја спомнуваат интерсекциската дискриминација. Како потежок облик на дискриминација се набројува во *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021) во членот 13 точка 5. Од друга страна, уште поретки се законодавствата кои ја дефинираат интерсекциската дискриминација.

Извадок од стручна литература број 8

„Во едно истражување кое ги вклучувало законодавствата на сите држави членки на ЕУ, ЕЕА и земјите кандидатки, вклучително и нашата држава, 21 европско законодавство (Белгија, Кипар, Чешка, Данска, Естонија, Финска, Франција, Унгарија, Исланд, Ирска, Латвија, Литванија, Луксембург, Малта, Холандија, Норвешка, Португалија, Словакиа, Словенија, Шведска) не ја дефинира ниту повеќекратната ниту интерсекциската дискриминација. Но, од друга страна, во голем дел од нив, судовите дозволуваат тужби врз повеќе дискриминациски основи, иако тоа не е изречно споменато во закон. Така, во Франција, на пример, се дозволува кумулација на основите на дискриминација, со оглед дека ја забранува дискриминацијата врз повеќе основи. Но, во некои законодавства како белгиското, можноста за поднесување тужби е отежнато бидејќи постојат различни закони кои забрануваат дискриминација врз различни основи, со што потребно е секоја основа да се предизвика посебно врз законот кој ја забранува дискриминацијата токму врз таа основа. Кај сите

законодавства коишто ја имаат уредено повеќекратната дискриминација нема пријавено проблем во практиката за адресирање на интерсекциска дискриминација, а во дел од земјите (како, на пример: Италија и Лихтенштајн) се уредува односот помеѓу основите во ваквите случаи“ (Фредман, 2016, стр. 52-53).

Извадок од судска практика број 32

Во случај во кој апликантките тврделе дека во согласност со постојните законски прописи жените носителки на земјоделско стопанство, регистрирани индивидуални земјоделки немаат право на надоместок на плата за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство, односно платено породилно отсуство, како и платено боледување (заедно со мажите земјоделци), КСЗД утврдила индиректна, продолжена и интерсекциска дискриминација врз основа на пол, род, личен статус (земјоделки со потекло од рурални средини) и припадност на маргинализирана група извршена од страна на Министерството за здравство. Во својата аргументација Комисијата сметала дека индивидуалните земјоделки, кои се задолжителни здравствени осигуренички, врз основа на интерсекциски поврзаните основи на пол, род, личен статус и припадност на маргинализирана група се ставени во понеповолна положба во однос на другите задолжителни осигуренички кои во целост ги остваруваат правата од здравственото осигурување. Комисијата сметала дека во овој случај се работи за продолжена дискриминација како потежок облик од причина што истата е вршена во континуитет, непрекинато во долг временски период (*Претставка бр. 08-574/1* од 7.11.2022, Мислење од 2.3.2023).

14. Тестирање ситуација претставува метод за докажување дискриминација преку вклучување на организирани тестери што се ставаат во споредбена ситуација за да се истражи појавата на дискриминација во различни предмети, процеси и области врз која било дискриминаторска основа.

Во точка 14 од членот 4 се дефинира тестирањето ситуација (анг. *situation testing*). Тестирањето на ситуација претставува посебен метод за докажување на случаи на дискриминација. Истиот се состои од намерно организирани тестери кои се ставаат во споредбени ситуации за да се докаже понеповолен третман. На пример, во случаи на дискриминација во пристапот до добра и услуги, се организираат припадници на две групи, меѓу кои се наоѓаат и припадници на дискриминираната група, кои треба да докажат дека давателот на добрата и/или услугите понеповолно, односно дискриминациски се однесува кон припадниците на едната група, додека сосема нормално ги услужува припадниците на другата група.

Извадок од стручна литература број 9

„Агенцијата за антидискриминација (АДА) вршела тестирање на ситуација во повеќе дискотеки во градот Еншеде. На лицата од малцинско етничко потекло не им бил дозволен влез, додека на Холанѓаните им бил дозволен. Во претставката поднесена до Комисијата за еднаков третман АДА тврдела дека групите што учествувале во тестот можело да се сметаат за просечни посетители на дискотека. Тие не биле поврзани со АДА, немале кривично досие, не се разликувале од останатите посетители во однос на

фризурите, облеката, чевлите итн., а имале и доволно познавање на холандскиот јазик за да комуницираат со вратарот.

Комисијата за еднаков третман истакнала: „Сметаме дека, во зависност од околностите, тестирањето на ситуација може да обезбеди докази за нееднаков третман“. Последователните мислења на Комисијата го следат истиот начин на размислување (Агенцијата за антидискриминација на Холандија, Мислење бр. 1997-65, 10 јуни 1997 година)“ (Чаловска, 2014, стр.30-31).

ЗСЗД посебно го дефинира тестирањето на ситуација во точка 14 од членот 4, а позитивно е тоа што го предвидува и како посебно доказно средство во членот 38. За разлика од ЗСЗД, претходниот закон (2010) не го предвидуваше изречно тестирањето на ситуација, иако изречно не го ни забрануваше. Во случаите за дискриминација пред судовите, истите го прифатија тестирањето на ситуација како средство за можно докажување на дискриминација иако претходниот закон не го предвидуваше експлицитно.

Извадок од судска практика број 33

Така, Основниот суд Скопје 2 во Скопје, во пресудата 16П-894/16 од 7.6.2017 година подвлекува (страница 3 од пресудата) дека дозволува да се изведе како доказно средство и да се изврши увид во извештајот за ситуационото тестирање, иако тужената страна се противи дека ситуационото тестирање не е предвидено како доказно средство во Законот за спречување и заштита од дискриминација кој бил во сила (Законот од 2010 година). Ситуационото тестирање било спроведено од едно здружение на граѓани, а случајот за дискриминација се однесува на можна дискриминација на припаднички на ромската заедница од страна на гинеколошка ординација.

За повеќе информации за методот на тестирање ситуација види во *Тестирање ситуација – метод за докажување дискриминација*, од авторката Неда Чаловска од 2014 година.

1.4. Дискриминациска основа и дефиниција за дискриминација

Член 5

Дискриминаторска основа

Се забранува секоја дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга основа (во понатамошниот текст: дискриминаторска основа).

Овој член ги предвидува дискриминациските основи, односно основите врз кои според ЗСЗД се забрануваат сите облици на дискриминација.

Извадок од стручна литература број 10

„Постојат различни дефиниции за „основа за дискриминација“. Една од најчесто цитираните дефиниции е онаа на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП), според која тоа е „лична карактеристика (статус) според која лицата или групите лица се разликуваат едни од други“ (*Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark*, App. nos. 5095/71, 5920/71, 5929/72, Judgment of 7 December 1976, параграф 56). Во случајот *Wagner and J.M.W.L.* (*Wagner and J.M.W.L. v. Luxembourg*, App. no. 76240/01, Judgment of 28 June 2007), ЕСЧП појаснил дека нееднаквиот третман не мора да биде врзан со основа која поттикнува предрасуди и стереотипи и ужива висок степен на заштита, туку и за кое било произволно постапување што резултирало со нееднаков третман. Според друга дефиниција, основа за дискриминација е карактеристика на еден поединец што не треба да се смета за релевантна во однос на различен третман или при уживање на одредени бенефиции“ (Котевска, 2013, стр. 7).

Основата за дискриминација е заштитно обележје врз кое не треба да се темели недозволените различен третман, а кое може да биде лична карактеристика или статус, или, пак, претпоставена или сродна лична карактеристика или статус преку која едно лице или група на лица се идентификува(ат) со одредена раса, боја на кожа, етничка припадност, јазик, државјанство, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, религија, уверување, образование, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, здравствена состојба итн.

Извадок од стручна литература број 11

„Оние законодавства, кои основите за дискриминација ги утврдуваат во форма на листи на основи, најчесто не навлегуваат во дефинирање на тоа што е основа за дискриминација, туку истото го решаваат или преку набројување на личните карактеристики или статус на кои не смее да се темели недозволените различен третман или оставаат истите да бидат одредени преку практиката.

Постојат различни термини кои се користат за „основа за дискриминација“. Покрај овој термин, се користат и: заштитена основа, заштитена карактеристика, беџ за разликување, основа за заштита, дискриминациска основа, итн. Тие го имаат истото значење со терминот кој се користи во членот 5 на ЗСЗД“ (Котевска, 2013, стр. 3).

Нашето законодавство спаѓа во онаа група која ги набројува основите на дискриминација, во членот 5 од ЗСЗД. Имено, се набројуваат карактеристиките по кои е забранета дискриминацијата, што ја покажува и целта на законодавецот да даде правна заштита по наброените основи на дискриминација. Со оглед дека во овој член се набројуваат голем број на дискриминациски основи, дополнително со отворениот карактер на листата на дискриминациски основи, тоа ја покажува целта на законодавецот да нуди правна заштита од дискриминација по сите можни дискриминациски основи, притоа, не предвидувајќи хиерархија на заштитени карактеристики. Од друга страна, на овој начин ЗСЗД претставува општ антидискриминациски закон, за разлика од другите закони, кои може да нудат заштита

од дискриминација само по точно определени основи (како што е *Законот за еднакви можности на жените и мажите*).

Дискриминациската основа како заштитена карактеристика најчесто ќе биде реална, во смисла дека жртвата на дискриминација е лице кое ја поседува таа карактеристика (боја на кожа, раса, пол и слично). Но, дискриминациската основа може да биде и претпоставена, што значи дека лицето не мора да ја има таа карактеристика, туку одлучувачки фактор е перцепцијата на дискриминаторот кој претпоставува дека жртвата е припадник на определена група, односно лице со таква карактеристика, без разлика дали тоа е, навистина, така. Оваа се вика претпоставена карактеристика или претпоставена дискриминациска основа. Дискриминацијата по перцепција е дефинирана во членот 4 точка 9, објаснета во Дел 1.3. *Поимник*.

Исто така, дискриминацијата може да се појави и по повеќе основи, како што е повеќекратната дискриминација (член 4 точка 10) или интерсекциска дискриминација (член 4 точка 13), како и дискриминација по асоцијација (член 4 точка 8), објаснета во Дел 1.3. *Поимник*.

Раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност

Расата, бојата на кожата, потеклото и националната и етничката припадност се поврзани меѓу себе како основи на дискриминација. Во Меѓународната конвенција за елиминирање на сите форми на расната дискриминација (понатаму во текстот: МКРД), во членот 1, расата опфаќа и раса, но и боја на кожа, потекло и национално или етничко потекло. Во европски контекст, Европска комисија против расизам и нетолеранција (понатаму во текстот: ЕКРИ) во својата *Општа препорака број 7*, исто така, препорачува дека расната дискриминација се врзува за расата, бојата на кожата, јазикот, религијата или националното или етничкото потекло.

Во меѓународното право, концептот на раса се смета како социјална конструкција, а не како биолошка. Според направените студии, не постојат различни раси, туку постои само една човечка раса (*Декларација за расата и расните предрасуди*, (UNESCO, 27 November 1969, E/CN.4/Sub.2/1982/2/Add.1, Annex V, 1982, член 1). И во рамките на Европската Унија, во *Директивата 2000/43/EC*, се отфрлаат теориите за постоење на различни раси (рецитал 6). На овој начин, расната дискриминација се заснова врз видливи елементи на поединецот, како боја на кожа, јазик, религија, етничко потекло и слично, но, сепак, позната е како расна дискриминација бидејќи начинот како таа се перципира е токму таква.

Бојата на кожата се поврзува со припадност на определена раса, но како што беше спомнато, со оглед дека расата не постои како биолошки концепт, расната дискриминација се појавува повеќе како дискриминација врз основа на бојата на кожата.

Извадок од стручна литература број 12

„Бојата на кожата е биолошка карактеристика и зависи од пигментацијата на кожата на човекот, која може да биде потемна или посветла“ (Најчевска и Кадриу, 2008, стр. 13).

Потеклото како е употребено во овој дел на дискриминациските основи, е поврзано токму со расата, односно националното и етничкото потекло на поединецот. Тоа произлегува и од МКРД, каде потеклото претставува една од основите врз кои се

појавува расната дискриминација, заедно со расата, бојата на кожата и националното и етничкото потекло. Потеклото како основа на дискриминација има значење особено во тие општества каде постои поделба на општеството во групи (класи, касти), а припадноста на групата се определува според потеклото на поединецот, односно се наследува. Во практиката, потомците на припадниците на определена расна или етничка група може да бидат жртви на дискриминација, иако се државјани на државата каде се дискриминираат, оделе во училиште во таа држава, го зборуваат течно јазикот на државата и слично. Сепак, нивното потекло може да биде основа за дискриминација. Основите „потекло“ и „социјално потекло“ често се преклопуваат.

Етничката припадност се врзува за расата затоа што карактеристиките на етничноста се појавуваат како карактеристики на расата, со што фактички и етничката дискриминација се појавува како форма на расна дискриминација.

Извадок од судска практика број 34

Етничката припадност се заснова на некои карактеристики кои ги прават поединците да бидат дел од една општествена група, како што се заедничкото потекло, заедничкиот јазик, култура, традиции, верско уверување и слично (*Timishev v. Russia*, App. nos. 55762/00 and 55974/00, Judgment of 13 December 2005, параграф 44).

ЕСЧП за ваквите форми на дискриминација поставува висок степен на заштита, сметајќи ја расната дискриминација како „сериозна форма на дискриминација, која поради катастрофалните последици, бара особено внимателна и одлучна рекација од властите (параграф 56).

Чести се појавните форми на дискриминација по овие тесно поврзани основи. Ваквата дискриминација меѓу другото се јавува како во работните односи така и во образованието, во пристапот до добра и услуги од јавен карактер и слично.

Извадок од судска практика број 35

Од друга страна, според ЕСЧП, различниот третман заснован исклучително на етничкото потекло на поединците не може објективно да се оправда во едно демократско општество, засновано на плурализам и почитување на различните култури (*D.H. and Others v. Czech Republic*, [GC] App. no. 57325/00, Judgment of 13 November 2007, параграф 176).

Во нашата држава, дискриминацијата врз етничка припадност е една од најчестите форми на дискриминација според перцепцијата на граѓаните. Според истражувањето *Барометар за еднакви можности* од 2019 година, таа е на второ место (со 50 % од испитаниците и испитаничките кои сметаат дека таа е честа појава), после дискриминацијата според политичка припадност (Кимов и Кимова, 2019, стр. 24). Дискриминацијата врз основа на етничка припадност најчесто се појавува во пристапот до добра и услуги, потоа во образованието во форма на сегрегација на учениците Роми, во работните односи, во пристапот до чиста вода за пиење, а посебно Ромите се дискриминираат и во форма на расно профилирање при излез од државата.

Извадок од судска практика број 36

Основниот суд Скопје 2 со пресуда П4 1228/13 од 11.4.2014 година утврдува дека државата, односно Министерството за внатрешни работи, како тужена страна, го повредува правото на еднаквост на граѓанин од ромска етничка припадност, со недозволување истиот да ја помине државната граница на 12.6.2013 година. Истата пресуда е потврдена со пресуда на Апелационен суд Скопје ГЖ 5169/14 од 23.9.2015 година.

Во предметот ГЖ-183/18, кој е воден од Македонското здружение на млади правници со пресудата се утврдува дека тужениот – Министерството за внатрешни работи, го повредило правото на еднаквост на тужителот со недозволување на истиот да ја премине државната граница на ден 27.6.2014 година и го задолжил тужениот да му исплати надоместок за материјална и нематеријална штета за повреда на личните права. Тужителот, македонски државјанин со ромска етничка припадност кој требало да патува во Шведска кај свои роднини и кој за тоа имал гарантно писмо за причините за недозволување на преминување на државната граница, му било соопштено дека не може да ја премине границата бидејќи тие како Роми оделе во странство само како азиланти, и притоа со придружба на полициски службеници бил изнесен од аеродромот до самиот влез (Пресуда ГЖ-183/15 од 9.3.2015 година на Апелационен суд Штип, П5 бр. 2/14 од 26.11.2014 Основен суд Кочани).

И Апелациониот суд во Битола во предметот ГЖ-2086/16, ја потврдил пресудата на Основниот суд во Битола со која се утврдува дека тужениот го повредил правото на еднаквост во постапувањето и го повредил правото на слободно движење на тужителите со недозволување на истите да ја напуштат територијата на државата на 14.9.2015 година (Пресуда ГЖ-2086/16 од 12.12.2016 година на Апелационен суд Битола, П4-130/16 од 3.10.2016 Основен суд Битола).

Ова е еден од серијата случаи во кои домашните судови утврдиле повреда на правото на еднаквост во врска со правото на слободно движење врз основа на етничка припадност и/или раса.

Во 2021 година од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките најчесто пријавувале дискриминација врз основа на лично својство и општествен статус (43) а потоа врз основа на национална или етничка припадност (38), дополнета со боја на кожа (16) и раса (15) а дискриминација врз основа на национална или етничка припадност била потврдена од страна на КСЗД во 8 случаи дополнително на 5 случаи каде Комисијата утврдила дискриминација врз основа на боја на кожа. (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што од вкупниот број на претставки (248) подносителите и подносителките најчесто пријавувале дискриминација врз основа на национална или етничка припадност (124), а потоа врз основа на лично својство и општествен статус (75) дополнета со боја на кожа (6) и раса (10) а дискриминација врз основа на национална или етничка припадност била потврдена од страна на КСЗД во 19 случаи дополнително на 3 случаи каде Комисијата утврдила дискриминација врз основа на раса и 2 врз основа на боја на кожа (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 27).

Извадок од судска практика број 37

Во случај поднесен од Хелсиншкиот комитет се тврдело дека возач на автобус на Јавното сообраќајно претпријатие (ЈСП) Скопје насилно исфрлил од автобусот жена и нејзините две малолетни деца од ромска етничка заедница, од кои едното било во количка. Семејството кое било туркано од другите патници во автобусот, на крајот било исфрлено надвор од страна на возачот, притоа користејќи навредлив говор. По спроведената постапка и побараното изјаснување од ЈСП Скопје за тврдењата од претставката по кои ЈСП не се произнесол, КСЗД утврдила повреда на Законот за спречување и заштита од дискриминација, и тоа директна интерсексиска дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, социјално потекло, етничка припадност и припадност на маргинализирана група во областа на пристапот до добра и услуги. КСЗД му препорачала на ЈСП Скопје да преземе мерки кои ќе придонесат за превенција на идни дискриминациски практики од страна на возачите на нивните автобуси и да спроведе обука за антидискриминација за своите вработени (*Претставка бр. 0801-136* од 25.6.2021, Мислење од 30.8.2021).

Идентично и во друг случај, КСЗД утврдила директна дискриминација врз основа на етничка припадност и боја на кожа извршена врз две лица од страна на ЈСП, кои иако имале уредно купени годишни билети биле избркани од автобусот од страна на контролорите притоа навредувајќи ги врз основа на нивната етничка припадност и боја на кожа (*Претставка бр. 0801-18* од 17.2.2020, Мислење од 13.7.2021).

Извадок од судска практика број 38

КСЗД донела и општа препорака во 2022 година во која им препорачува на општините и нивните реонски јавни претпријатија кои работат во областа на комуналните дејности, да обезбедат пристап до чиста вода на целата територија каде што се месно надлежни. Доколку постојат законски пречки за редовен приклучок до вода преку водоснабдителната мрежа на општината, надлежните власти треба преку соодветни начини врз основа на меѓународна практика да обезбедат непосреден пристап до вода на овие населби во кои живеат социјално ранливи категории на граѓани како што е ромската етничка заедница (Општа препорака од 8.4.2022).

Извадок од судска практика број 39

Апелациониот суд во Битола во предметот ГСЖ-1671/19 утврдил дискриминација сторена од страна на Општина Прилеп и ЈКП Водовод и канализација во областа на пристап до вода и канализација за граѓаните Роми. Имено, во согласност со пресудата, обврска на општината во согласност со членот 22 точка 4 од *Законот за локалната самоуправа* е „вршење на работите во делот на комуналните дејности, односно снабдување со вода за пиење, испорака на технолошка вода и одведување и прочистување на отпадните води, па во таа смисла општината мора да преземе мерки во поглед на снабдување со вода за пиење“. Јавното комунално претпријатие преку водоснабдителниот систем е должно да обезбеди трајно и непрекинато обезбедување со трајна и чиста вода за пиење и тоа е дејност од јавен интерес, а предвидено во членот 3 од *Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води*.

Пол и род**Извадок од стручна литература број 13**

„Полот претставува биолошка карактеристика на едно лице, што најчесто се определува според биолошките карактеристики - репродуктивните органи, гените и хормоните. Според ваквите карактеристики, луѓето се дефинираат како машки и женски. Сепак, збирот на биолошките карактеристики со кој луѓето се делат како машки и женски не е потполно ексклузивен, бидејќи има лица кои ги имаат карактеристиките на двата пола“ (Најчевска и Кадриу, 2008, стр. 76).

Извадок од стручна литература број 14

„Како дискриминација по основа на пол се сметаат, на пример, разликувањето помеѓу мажите и жените во условите за стекнување со права од социјалната помош (Комитет за човекови права, *S. W. M. Broeks v. The Netherlands*, Communication No. 172/1984, CCPR/C/OP/2 Views adopted on 9 April 1987); разликата во плата помеѓу мажите и жените за еднаков труд; разликата во третманот помеѓу половите и по однос на пензиите, а што е резултат на различните плати добиени за мажи и за жени во минатото (*Rijksdienst voor Pensionen v. Elisabeth Brouwer*, Case C-577/08, Judgment of 29 July 2010); и ограничувањето на правата од кои имаат потреба само жените, како здравствените и репродуктивните права, претставува полова дискриминација“ (Котевска, стр. 18-19).

Слично, и дискриминацијата поради бременост се смета за дискриминација врз основа на пол иако ова гледање на СПЕУ е критикувано затоа што се базира на медицинското разбирање на проблематиката и е бинарно.

Пред КСЗД редовно се примаат претставки за дискриминација врз основа на пол. Ако се анализираат поднесените претставки по години, во 2021 година од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавиле дискриминација врз основа на пол во 23 претставки а дискриминација врз основа на пол од страна на КСЗД била утврдена во 5 случаи (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што од вкупниот број на претставки (248) подносителите и подносителките пријавиле дискриминација врз основа на пол во 56 претставки а дискриминација врз основа на пол од страна на КСЗД била потврдена во 17 случаи (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Извадок од судска практика број 40

Постапувајќи по претставката поднесена против Управата за извршување на санкции, КСЗД утврдила директна дискриминација врз основа на пол во областа на правосудството и управата и кон индивидуалната подносителка и кон осудените лица од женски пол сместени во КПУ Идризово, поради неможност за остварување на правото на прогресирање во установите на казниот систем на жените осуденички. Земајќи ја предвид важечката регулатива, односно фактот што жените својата казна затвор можат да ја издржуваат единствено во КПУ Идризово, установа која е од затворен тип, се доаѓа до заклучокот дека женските осудени лица се ставени во понеповолна положба во однос на машките осудени лица. Затоа, КСЗД и препорачала на Управата во соработка со другите релевантни органи во рок од шест месеци да

подготват акциски план со активности и извори на финансирање за адаптација/реконструкција/конструкција на установи од полуотворен и отворен тип за жени осуденички (*Претставка бр. 08-674/1* од 22.12.2022, Мислење од 16.3.2023).

Дополнително, КСЗД донела и општи препорака во 2023 година со истата препорака до Управата за извршување на санкции за донесување на акциски план, притоа наведувајќи дека оваа потреба е нужно предизвикана од фактот што жените осудени на казна затвор од целата територија на државата се упатуваат на издржување на казната затвор во КПУ Идризово, како единствената казненопоправна установа во државата каде постои посебно одделение за жени. Мерките и дејствијата предвидени со оваа општа препорака треба да обезбедат жените, упатени на издржување затворска казна, да можат, на еднаква основа како и мажите, да прогресираат во казненопоправните установи со издржан дел од казната затвор, во согласност со членот 220 од *Законот за извршување на санкции* и соодветните одредби од Правилникот за времето што треба да го помине и условите што треба да ги исполни осуденото лице во установа од определен тип или во соодветно одделение на установа од општ тип. Имено, моментално Правилникот, иако претставува неутрален пропис, воопшто не се применува на жените кои издржуваат казна затвор од причина што во земјата не постојат установи од полуотворен и отворен тип наменети за жени осуденички каде тие би можеле да бидат упатени на издржување на казната затвор, или во кои подоцна би можеле да прогресираат, како што постојат за мажите. Односно, кога станува збор за прогресирање во друга, полиберална установа, истото е оневозможено за жените од причина што друга установа за издржување казна затвор за жени во државата не постои (*Општа препорака од 27.3.2023*).

Извадок од судска практика број 41

КСЗД утврдила дискриминација врз основа на пол кога Федерацијата на училиштен спорт, при организирање на државно првенство во цудо за основните училишта, по завршување на првенството им доделила признанија и награди на учесниците од машкиот пол, а не и на тие од женски пол (*Мислење бр. 08/1714* од 2016 година). Комисијата утврдува дискриминација врз основа на пол и во случај кога на вработена во приватна здравствена установа на определено време и се прекинува договорот за вработување во момент кога настапила патолошка бременост (КСЗД, *Годишен извештај за 2016*, стр. 17-19).

Дискриминација врз основа на пол се констатира и во случаи кога во огласите за вработување се предвидува да се вработи лице од едниот пол, без притоа полот да биде суштествен услов за вработување. Во вакви случаи, Комисијата секогаш утврдува дискриминација. Така, во еден оглас за вработување на машински инженер, приватниот работодавец во огласот нагласува дека „во процесот на селекција лицата од машки пол ќе имаат предност“. Комисијата утврдува директна дискриминација врз основа на пол (*Мислење бр. 08-35/1* од 8.3.2018).

Извадок од судска практика број 42

Кај НП бил заведен предметот 1000/2017 за учебник Граѓанско образование за осмо одделение деветолетка, кој учебник според невладината организација содржел текстови со дискриминациска содржина, покрај другото, и по основа на пол. По

упатената препорака на НП до Министерството за образование и наука да се преиспита содржината на спорниот учебник, Министерството формирало соодветна комисија која го анализираше учебникот и дала предлог истиот да се повлече од настава (НП, *Годишен извештај за 2017 година*, стр. 111).

Во друг пример, НП покренува постапка по сопствена иницијатива за заштита од дискриминација по основа на пол (НП бр. 2148/16), со оглед дека *Законот за административни службеници* во врска со престанокот на работниот однос, предвидува различни години на старост за маж и за жена (НП, *Годишен извештај за 2016 година*, стр. 135).

Во трет случај (НП бр. 500/11), НП констатира нееднаков третман и дискриминација сторена спрема притвореничките во затворот Скопје, поради тоа што самата постапка за претрес од лицата во Службата за обезбедување била вршена со пропусти и со различен пристап кон притвореничките (НП, *Годишен извештај за 2011 година*, стр. 117).

Родот, од друга страна, како дискриминациска основа, не се базира на биолошките карактеристики, туку е социјална конструкција и ги определува општествените улоги што треба да ги имаат мажите и жените во општествениот живот. Овие улоги се променливи и зависат од заедницата и историскиот контекст, а се пренесуваат преку религијата, образованието, науката, законите, културните практики и социјалниот систем. Дискриминацијата која се прави врз основа на родот не се базира исклучително на полот како биолошка карактеристика, туку на претпоставката дека едно лице треба да има одредена улога во општеството.

Извадок од стручна литература број 15

„Сепак, во практика ваквата поделба на полот и родот станува помалку видлива, со оглед дека одредени родови аспекти се третираат во рамките на полот“ (Котевска, 2013, стр. 17).

Пред КСЗД се примаат претставки за дискриминација врз основа на род, иако во помал број во споредба со тие врз основа на пол. Во 2021 година поднесени се 6 претставки за дискриминација врз основа на род од кои КСЗД утврдила дискриминација врз оваа основа во 2 случаја (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што од вкупниот број на претставки (248) подносителите и подносителките пријавиле дискриминација врз основа на род во 9 претставки а дискриминација врз оваа основа е утврдена од страна на КСЗД во 5 случаи (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Извадок од судска практика број 43

Постапувајќи по претставката КСЗД утврдила дека со изнесената содржина во оглас за вработување кој гласел „бараме девојки за работа“, правното лице сторило дискриминација врз основа на пол во областа на вработување и работни односи (*Претставка бр. 0801-257* од 26.8.2019, Мислење од 7.7.2021).

Сличен пример се јавува и во друга претставка во која КСЗД, исто така, утврдила дека со изнесената содржина во оглас за вработување се попречиле машките лица да

конкурираат за истото работно место, со што правното лице сторило дискриминација врз основа на пол во областа на вработување и работни односи. Притоа, КСЗД донела и општа препорака до сите правни и физички лица кои спроведуваат процес на вработување, да создадат услови за вработување што ќе овозможат еднаков пристап на сите без дискриминација врз која било основа (*Претставка бр. 0801-243/1* од 30.7.2019, Мислење од 8.7.2021).

Извадок од судска практика број 44

Поранешната КЗД, во еден предмет утврдила вознемирување врз основа на род, во кампања наречена „Кампања за прееманципирани жени“ на три радиостаници. Во кампањата која содржи фрази како „...сите прееманципирани жени кои трчајќи по пикираните кариери ја загубија својата женственост. Еманципирани жени со доминантни фрустрации, осветете се. Станавте мажи...“ Комисијата утврдува елементи на дискриминација врз основа на род поради тоа што кампањата негативно влијае на положбата на жената во општеството и ги храни уште повеќе стереотипите за улогите на мажите и жените во јавниот живот (*Мислење 0801 229/1* од 7.2.2018 година).

Сексуална ориентација и родов идентитет

Сексуалната ориентација и родовиот идентитет се две основи на дискриминација кои не беа набројани во претходниот Закон за спречување и заштита од дискриминација (2010).

Извадок од стручна литература број 16

„Сексуалната ориентација претставува емоционална и сексуална привлечност спрема друго лице, која вообичаено се поврзува со полот на вклучените лица“ (Најчевска и Кадриу, 2008, стр. 89).

Според друга дефиниција, „сексуалната ориентација се однесува на способноста на секое лице за длабока љубовна, емоционална и сексуална привлечност, и способноста за интимни и сексуални односи, со друго лице. Сексуалната ориентација има три компоненти: прво, на кого лицето се привлекува сексуално (сексуална привлечност); второ, со кого лицето има сексуални односи (сексуално однесување); и трето, како лицето се идентификува (сексуален идентитет)“ (*Promoting and Protecting Human Rights in relation to Sexual Orientation, Gender Identity and Sex Characteristics, A Manual for Human Rights Institutions*, 2016, стр. 11)

Сексуалната ориентација може да биде хетеросексуална, што значи емоционална и сексуална привлечност спрема лице од спротивниот пол. Сексуалната ориентација може да биде хомосексуална, што значи емоционална и сексуална привлечност спрема лице од ист пол. Сексуалната ориентација може да биде и бисексуална, што значи емоционална и сексуална привлечност спрема припадниците на кој било пол, пансексуална без разлика на полот, што подразбира и спрема тие од истиот пол кој лицето го има, и спрема тие од спротивниот пол. Сексуалната ориентација може да биде и асексуална, што значи лице кое не чувствува сексуална привлечност кон други лица.

Родовиот идентитет е внатрешно чувство на лицето во врска со полот на кој лицето му припаѓа. Најчесто лицето ќе има родов идентитет на маж или жена, врз основа на чувството дека му припаѓа на тој пол кој му бил определен во моментот на раѓање. Но, постојат ситуации кога родовиот идентитет на лицето не се вклопува со полот кој му бил определен на лицето во моментот на раѓање. Така, едно лице кое е запишано како машко лице може да не се чувствува како такво, туку да се чувствува како женско лице или да има чувство како да не припаѓа на ниеден од овие полови квир/родово небинарен (анг. *gender queer/gender non-conforming*). Овие лица, во однесувањето може да комбинираат однесување на машки и женски лица, или, пак, ниту на машки ниту на женски лица. Родовиот идентитет се разликува од сексуалната ориентација, па лицата со различен родов идентитет може да имаат различна сексуална ориентација.

Извадок од стручна литература број 17

„Трансродов“ или „транс“ е сеопфатен термин (анг. *umbrella term*) кој ги опфаќа лицата чиј родов идентитет не се вклопува со полот запишан за лицето во моментот на раѓање. Се употребува како сеопфатен термин затоа што опфаќа различни ситуации на родовиот идентитет, вклучувајќи лица кои се идентификуваат како транссексуалци, трансродови, трет род, квир/родово небинарен (анг. *gender non-conforming*), маж спрема жена (анг. MtF) или транс жени, жена спрема маж (анг. FtM) или транс мажи, или трансродови мажи кои, едноставно, се идентификуваат како мажи и трансродови жени кои, едноставно, се идентификуваат како жени“ (*Promoting and Protecting Human Rights in relation to Sexual Orientation, Gender Identity and Sex Characteristics, A Manual for Human Rights Institutions*, 2016, стр. 12).

Интерсекс лицата се лица кои имаат сексуални карактеристики (гениталии, гонади, хромозоми) преку кои не можат да се вметнат во бинарните поими на машко или женско лице.

Извадок од стручна литература број 18

„Терминот „интерсекс“ е, исто така, рамковен термин кој во себе вклучува различни ситуации на вродени физички варијации. Лицата со интерсекс варијации се родени со тела, хромозоми или хормони кои не можат да потпаднаат под стереотипскиот „идеал“ на тоа што значи да се биде маж или жена“ (*Promoting and Protecting Human Rights in relation to Sexual Orientation, Gender Identity and Sex Characteristics, A Manual for Human Rights Institutions*, 2016, стр. 12).

Од аспект на основата на дискриминација, најчесто овие лица би биле дискриминирани врз основа на половите карактеристики или интерсекс статусот (состојбата). Австралија е една од ретките држави која изречно го предвидува интерсекс статусот како основа на дискриминација. Таму каде што оваа основа е непозната, може да се користи друга прифатлива основа, како „друга карактеристика“ ако постои отворена листа на дискриминациски основи во законот, или основата пол или родовиот идентитет. На пример, во Нов Зеланд, претставките за дискриминација на интерсекс лицата пред Комисијата за човекови права се засновуваат на основата пол (*Promoting and Protecting Human Rights in relation to Sexual Orientation, Gender Identity and Sex Characteristics, A Manual for Human Rights Institutions*, 2016, стр. 78). Неприфатливо би

било да се користи здравствената состојба, затоа што да се биде интерсекс лице не значи да се има здравствен проблем, така што ваквиот термин би бил стигматизирачки. Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16*) во членот 2 став 1 ги предвидува „половите карактеристики“ како посебна дискриминациска основа.

Дискриминацијата врз основа на сексуална ориентација и родов идентитет се јавува кога работодавецот одбива да прима на работа лице поради неговата сексуална ориентација или родов идентитет. Честопати се појавува вознемирување на лицата со хомосексуална ориентација во работните односи и образованието, која е посебен облик на дискриминација. Интерсекс лицата може да бидат жртви на дискриминација и вознемирување во работните односи, образование, спортските активности и натпревари и нивните приватни и интимни односи. Меѓутоа, иако оваа основа е доста честа во секојдневниот живот, сепак, истражувањето *Барометар за еднакви можности* од 2019 година, утврдува дека сексуалната ориентација е на петто место од вкупно седум анализирани основи (со 40 % од испитаниците и испитаничките кои сметаат дека таа е честа појава) (Кимов и Кимова, 2019, стр. 24).

Извадок од судска практика број 45

ЕСЧП утврдил дискриминација врз основа на сексуална ориентација во случај кога националните судови не го доделиле детето на таткото по разводот само поради неговата хомосексуална ориентација (*Salgueiro da Silva Mouta v. Portugal*, App. no. 33290/96, Judgment of 21 December 1999). Во друг случај, ЕСЧП утврдила дискриминација врз основа на сексуална ориентација и кога националните органи не и дозволиле на жена да посвои дете само поради нејзината хомосексуална ориентација (*E.B. v. France*, [GC] App. no. 43546/02, Judgment of 22 January 2008).

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз основа на сексуална ориентација (11), дополнета со родов идентитет (11) а дискриминација врз основа на сексуална ориентација била потврдена од страна на КСЗД во 7 случаи, дополнително на 8 случаи каде Комисијата утврдила дискриминација врз основа на родов идентитет (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е различна затоа што постои значително зголемување на примените претставки врз овие два основа. Имено, од вкупниот број на претставки (248) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз основа на сексуална ориентација (43), дополнета со родов идентитет (45) а дискриминација врз основа на сексуална ориентација била потврдена од страна на КСЗД во 25 случаи дополнително на 20 случаи каде Комисијата утврдила дискриминација врз основа на родов идентитет (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Извадок од судска практика број 46

Постапувајќи по претставка за заштита од дискриминација поднесена од страна на Хелсиншкиот комитет за човекови права од Скопје против Мотоклубот „Пелистер“ од Битола за дискриминација поради споделена објава на социјалната мрежа Фејсбук, во која е наведено дека припадници на ЛГБТ заедницата, не можат да бидат членови на клубот и дека истите не се пожелни да присуствуваат на нивните настани, КСЗД утврдила директна дискриминација врз основа на сексуална ориентација во областа

на пристап до добра и услуги. КСЗД дала препорака веднаш да се отстрани дискриминациската содржина објавена на профилот на клубот на социјалната мрежа Фејсбук и истовремено го задолжила Здружението на граѓани мото клуб „Пелистер“ Битола во иднина да дозволува еднаков пристап и членство на сите лица без разлика на нивната сексуална ориентација или родов идентитет, во согласност со Законот за спречување и заштита од дискриминација (*Претставка бр. 0801-139* од 28.6.2021, Мислење од 30.6.2021).

Извадок од судска практика број 47

Постапувајќи по претставка КСЗД утврдила директна дискриминација врз основа на родов идентитет во пристап до здравствени услуги кога на подносителката трансродова жена и било нарушено достоинството и не и биле издадени лековите за кои имала рецепт во број во кој ги барала притоа подложувајќи ја на грубо и непрофесионално однесување од страна на фармацевтката во односната аптека. КСЗД дала препорака аптеката во иднина да обезбеди непречен и еднаков пристап до добра и услуги без вознемирување и дискриминација по која било основа притоа, препорачувајќи му на одговорното лице на аптеката да спроведе обука за подигање на свеста и сензибилизација на своите вработени за работа со маргинализирани групи, вклучително и со трансродови лица (*Претставка бр. 0801-247/3* од 31.7.2019, Мислење од 12.7.2021).

Извадок од судска практика број 48

Од домашната практика, КЗД има утврдено вознемирување врз основа на сексуалната ориентација во Мислење од 13.7.2017 година, а по *претставка бр. 94-1* од 18.4.2017 година. Во Мислењето, Комисијата смета дека постои вознемирување затоа што текстот објавен во еден домашен интернет-портал е необјективен, едностран, а неговата содржина го повредува достоинството на лицата со хомосексуална ориентација.

Извадок од судска практика број 49

Од судската практика, Управниот суд со пресуда У бр. 909/2015 од 2.10.2017 година ја прифаќа тужбата на тужителката и решава во нејзина полза за промена на полот во матичните книги како и промена на матичниот број. Прво, Управниот суд прифаќа дека тужителката, после извршената медицинска интервенција за промена на пол, е лице од женски пол. Второ, Судот врши промена на податоците во Матичната книга на родени со тоа што во графата - пол, наместо „машки пол“ да стои „женски пол“. Трето, Управниот суд го поништува матичниот број на тужителката и го задолжува Министерството за внатрешни работи да определи нов матичен број, во согласност со полот на тужителката. Во образложението, Управниот суд се повикува и на практиката на ЕСЧП (*H v. Finland*, App. No. 37359/09, Judgement of 13 November 2012), која инсистира на позитивна обврска на државите да ја признаваат промената на полот кај постоперативните трансродови лица преку смена на податоците за нивниот граѓански статус (стр.10 од пресудата).

Припадност на маргинализирана група

Оваа основа не се појавува како таква во меѓународното право, ниту, пак, во националните законодавства. Од друга страна, оваа е единствена основа која се дефинира во членот 4 од ЗСЗД. Истата се дефинира како „група од поединци кои ги обединува специфична положба во општеството, кои се објект на предрасуди, кои имаат посебни карактеристики што ги прават подложни на дискриминација и/или насилство и помала можност за остварување и заштита на правата и слободите“.

Извадок од стручна литература број 19

„Најчесто во оваа група се вбројуваат лицата кои живеат со ХИВ, бездомниците, сексуалните работници, бегалците и слично“ (Најчевска и Кадриу, 2008; Котевска, 2013).

За дефинирање на маргинализирана група, види подетално објаснето во Дел 1.3. Поимник.

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа (19) а дискриминација врз основа на маргинализирана група била потврдена од страна на КСЗД во 8 случаи (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што врз оваа основа се поднесени вкупно 51 претставка а КСЗД утврдила дискриминација во 22 од нив (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Извадок од судска практика број 50

Во случај во кој апликантките тврделе дека во согласност со постојните законски прописи жените носителки на земјоделско стопанство, регистрирани индивидуални земјоделки немаат право на надоместок на плата за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство, односно платено породилно отсуство, како и платено боледување (заедно со мажите земјоделци), Комисијата утврдила индиректна, продолжена и интерсекциска дискриминација врз основа на пол, род, личен статус (земјоделки со потекло од рурални средини) и припадност на маргинализирана група извршена од страна на Министерството за здравство. Во својата аргументација Комисијата сметала дека индивидуалните земјоделки кои се задолжителни здравствени осигуренички врз основа на интерсекциски поврзаните основи на пол, род, личен статус и припадност на маргинализирана група се ставени во понеповолна положба во однос на другите задолжителни осигуренички кои во целост ги остваруваат правата од здравственото осигурување. Комисијата сметала дека во овој случај се работи за продолжена дискриминација како потежок облик од причина што истата е вршена во континуитет, непрекинато во долг временски период (*Претставка бр. 08-574/1* од 7.11.2022, Мислење од 2.3.2023).

Извадок од судска практика број 51

Во случајот од 2017 година, тогашната КЗД утврдила вознемирување врз основа на припадност на маргинализирана група во два учебника за средно образование. Комисијата утврдила дека содржината на учебниците претставува вознемирување,

предизвикува чувство на пониженост, повреда на достоинство на група луѓе, кое произлегува од дискриминациска основа. Авторите преку своите учебници придонесувале за продлабочување на стигмата, вознемирувањето и маргинализирањето на лица кои се корисници на одредени опијатни средства и лицата кои се болни од сида/ХИВ. КЗД сметала дека учебниците не смеат во своите содржини да имаат текстови со кои се стигматизира одредена група на луѓе, особено ако се земе предвид дека учебникот, пред сè, има едукативна и воспитна функција, па според тоа и содржините на учебниците не смеат да бидат насочени кон повреда на човековите права (*Претставка бр. 243/1* од 16.11.2017, Мислење од 11.4.2018).

Јазик

Јазикот како основа на дискриминација често се третира како дел од расата или етничката припадност.

Извадок од судска практика број 52

ЕСЧП во случајот *Cyprus v. Turkey* (*Cyprus v. Turkey*, [GC] App. no. 25781/94, Judgment of 12 May 2014, параграфи 316 и 317) сметал дека јазикот е главно обележје со кое една етничка заедница се издвојува од другите етнички заедници.

Во други случаи, дискриминацијата врз основа на јазик може да се појави кога се ограничува обраќањето до органите на управата само на одреден јазик или јазици, кога се поставува непотребно и без оправдување јазикот како критериум за вработување или како критериум за користење на избирачкото право.

Извадок од судска практика број 53

Во случајот *Antonina Ignatane v. Latvia*, Комитетот за човекови права констатирал дискриминација затоа што државата ја спречила апликантката да се кандидира на локални избори поради непознавање на латвискиот јазик, иако таа поседувала сертификат за тоа. Комитетот утврдил повреда на член 25, а во врска со член 2 од Пактот за граѓански и политички права со оглед дека државните власти направиле контрола на знаењето на јазикот врз необјективни критериуми, контрола направена од само еден инспектор, додека во моментот кога апликантката се стекнала со сертификат за познавање на јазикот, контролата на знаења била направена од страна на пет експерти. На овој начин, Комитетот утврдил дека исклучувањето на апликантката од трката за локални избори врз основа на непознавање на јазик, во случај кога контролата на знаења ја прави само еден инспектор непосредно пред изборите, и во случај на поседување на соодветен сертификат за познавање на јазик кој е валиден без временско ограничување, е спротивно на обврските на државата од член 25 во врска со член 2 (*Antonina Ignatane v. Latvia*, Communication No. 884/1999), CCPR/C/72/D/884/1999, Views adopted on 31 July 2001, параграф 7.4-7.5).

Во 2021 година од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа само во 2 случаја а КСЗД не утврдила дискриминација во ниту еден од нив (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што пријавениот број на

претставки на дискриминација врз оваа основа е 8 а само во 2 КСЗД утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Извадок од судска практика број 54

КЗД во *Мислењето број 0801-1751* од 2.3.2017 година има утврдено дискриминација врз основа на јазик. Во овој случај, на вработен во една општина во Скопје, од претпоставениот му се ограничува правото да го користи сопствениот мајчин јазик во приватна комуникација со колегите на работа, со преттекст дека службен јазик во општината е македонскиот јазик. Комисијата прави разлика помеѓу користењето на службениот јазик во службена комуникација и потребата секој да може да го користи мајчиниот јазик во приватна комуникација со колегите. Поради тоа утврдила дискриминација.

Извадок од судска практика број 55

Пред НП е поднесена *претставка со бр. 3988/15* од граѓанин од албанска етничка заедница кој се пожалил дека во управна постапка пред Министерството за внатрешни работи, спротивно на законските прописи, не му е дозволено да се користи со албанскиот јазик. НП констатира повреда во овој случај барајќи примена на Законот за прекршоци и Законот за кривична постапка, Законот за употребата на јазикот што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните во државата и во единиците на локалната самоуправа и Законот за спречување и заштита од дискриминација. По укажувањето на НП, постапено е од страна на органот (НП, *Годишен извештај за 2016 година*, стр. 133).

Извадок од судска практика број 56

Во претставките поднесени од страна на припадници на бошњачката заедница, за дискриминација по основа на употреба на јазик, поплаките се однесуваа на неможност студентите припадници на оваа заедница да го внесат својот мајчин јазик на веб-страницата на Универзитетот, при уписи на студенти, како и при вадење на лични документи пред Министерството за внатрешни работи. НП, имајќи предвид дека преку оваа претставка, всушност, е нотирана повреда на правата на студентите од оваа заедница, се обрати до ректорот на Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“ во Скопје со сугестија да им наложи на надлежните служби да преземат мерки, со цел да се овозможи изразување на етничка припадност и мајчин јазик, како право кое на секој граѓанин му е загарантирано со Уставот. Ректорот на Универзитетот во целост ја прифати сугестијата на Народниот правобранител и извести дека започнала постапка за дополнување на софтверската база на I-know системот, односно во опциите за избор на припадност и на мајчин јазик во иднина да може да се избере Бошњак и бошњачки јазик. НП, во однос на поплаката за вршење на дискриминација по основа на употреба на јазик од страна на Министерството за внатрешни работи при вадење на лични документи, достави укажување за начинот на отстранување на констатираниите повреди до ресорното Министерство, по што е добиен одговор дека укажувањето се прифаќа, односно дека Министерството за внатрешни работи извршило ревидирање на подзаконските акти во кои се споменувааше терминот „бошњачки јазик и писмо“. Имено, во одговорот известија дека за таа цел донесен е Правилник за изменување на Правилникот за образецот на барањето за издавање на лична карта, образецот на

потврдата за поднесено барање за издавање на лична карта, образецот на личната карта, постапката за издавање и замена на личната карта и за начинот на водење на евиденција за издадените лични карти, во насока на овозможување на граѓаните припадници на бошњачкиот етникум подеднакво да ги уживаат своите права како и припадниците на другите етнички заедници при подготвување на личните документи што ги издава Министерството за внатрешни работи (НП, *Годишен извештај за 2018 година*, стр. 57).

Извадок од судска практика број 57

Од судската практика, подносителот на претставката од истиот случај од пред КЗД, поднел тужба до Основниот граѓански суд Скопје за дискриминација врз основа на јазик и етничка припадност. Судот донел првостепена пресуда 7 РО 956/17 од 13.2.2018 година. Со пресудата, судот утврдил повреда на правото на еднаков третман, односно утврдил дискриминација врз основа на јазик и етничка припадност. Според судот, укажувањето на раководителот на секторот за финансиски прашања на општината, дека вработените во општината и во приватна комуникација мора да зборуваат на македонски јазик (а не на мајчин јазик), претставува дискриминација врз основа на јазикот и етничката припадност (Основен суд Скопје 2, пресуда 7 РО 956/17 од 13.2.2018, стр.13).

Државјанство

Државјанството се дефинира како правна врска која постои помеѓу државата и едно физичко лице (*Конвенција за државјанство*, член 2(1)). Човековите права, генерално, не зависат од државјанството на лицето, туку му припаѓаат на секој кој се наоѓа на територијата на државата или се наоѓа под јурисдикција на државата (според концептот на ефективна контрола) (Комитет за човекови права, *Опит коментар број 31*, параграф 10). Сепак, често се случува државите да ги ограничуваат одредените права, а се повикуваат на државјанството на лицето. Така, и ЗСЗД во членот 7 став 3 точка 1 утврдила дека нема да се смета за дискриминација различниот третман на лица кои не се државјани во врска со слободите и правата дадени во Уставот, законите и меѓународните договори кон кои пристапила државата, а кои непосредно произлегуваат од државјанството. Како што се гледа, сепак, ЗСЗД признава дека не секое право може да се ограничи врз основа на државјанство, туку само тие кои „непосредно произлегуваат“ од државјанството.

Често пати дискриминацијата врз основа на државјанство се прави на лица кои имаат регулиран престој во една држава, но немаат државјанство на таа држава, а властите ги ограничуваат нивните права од работен однос, социјална заштита или образование.

Извадок од судска практика број 58

Во случајот *Gaygusuz* (*Gaygusuz v. Austria*, App. no. 17371/90, Judgment of 16 September 1996), ЕСЧП сметал дека не е оправдано ограничувањето во добивањето на паричен надоместок поради невработеност само за државјаните на Австрија. Апликантот бил странски државјанин, со регулиран престој во Австрија, и кој работел одредени период во Австрија. Исто така, апликантот ги плаќал редовно надоместоците кон Фондот за осигурување поради невработеност, во исто својство и по исти основи како австриските државјани. ЕСЧП утврдил дека одбивањето да му се додели помош се

заснова само на фактот дека апликантот не е државјанин на Австрија, па затоа смета дека ваквиот различен третман не може да има никакво „објективно и разумно оправдување“ (параграфи од 46 до 50).

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа само во 3 случаи а КСЗД не утврдила дискриминација во ниту еден од нив (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21). Во 2022 година, пред КСЗД нема пријавено случај за дискриминација врз оваа основа (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21).

Социјално потекло

Извадок од стручна литература број 20

„Социјалното потекло како основа за дискриминација го опфаќа наследниот статус на едно лице, позицијата стекната при раѓањето во одредена општествена класа или заедница, или општествената ситуација како што е, на пример, сиромаштво или бездомништво (*Handbook on European Non-discrimination Law*, EU FRA and CoE, 2010, стр.129). Самиот термин „потекло“ укажува дека тука припадноста на некое лице се одредува во зависност од припадноста на неговите предци (Најчевска Мирјана и Беким Кадриу, Поимник на изрази поврзани со дискриминацијата, ОБСЕ и МЦМС, Скопје, 2008. стр.93), што е и главната разлика помеѓу оваа основа и основата „општествен статус“ (Котевска, 2013, стр. 51).

Социјалното потекло особено е карактеристично за општества каде постои јасна поделба на општествени групи или класи, а во денешно време поголем број од општествата спаѓаат во оваа група. Дискриминацијата врз оваа основа може да биде и во форма на сегрегација, стигматизација и продолжена дискриминација, со оглед дека жртвите се сметаат како дел од некоја група која, според потеклото, има непривилегиран статус. Често пати се дискриминираат во обезбедувањето на сите услуги од јавен карактер, како образование, здравство, домување и слично. Иако оваа основа е доста често застапена во практиката, во меѓународното право отсуствува практиката за објаснување на примената на оваа основа.

Сепак, пред КСЗД често се забележува поведување на случаи повикувајќи се на оваа основа. Имено, во 2021 година од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа во 14 случаи од кои во четири случаи КСЗД утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што од вкупниот број на претставки (248) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа во 17 случаи од кои во 5 случаи КСЗД утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Извадок од судска практика број 59

Постапувајќи по претставка, КСЗД утврдила директна дискриминација врз основа на социјално потекло и лично својство и општествен статус сторена од страна на управителка на салон за мебел од Гостивар во областа на пристап до добра и услуги недозволувајќи му влез во салонот поради тоа што подносителот на претставката

носел работна облека. Утврдувајќи дискриминација, КСЗД и препорачала на управителката писмено или усно да му се извини на подносителот на претставката за своето однесување и во иднина да обезбеди непречен и еднаков пристап до услугите во салонот за сите граѓани без разлика на нивното лично својство и општествен статус (*Претставка бр. 0801-458/1* од 15.12.2021, Мислење од 27.1.2022).

Образование

Извадок од стручна литература број 21

„Образованието подразбира индивидуално ниво на образование, достигнувања во образованието, вештини, уверенија и можности во врска со образованието кои ги има едно лице (Stuart Tannock, *The problem of education-based discrimination*, *British Journal of Sociology of Education*, 2008, 29:5, стр.439). Тоа ги опфаќа и формалното и неформалното образование“ (Котевска, 2013, стр. 46).

Дискриминацијата врз основа на образование се појавува кога нивото на образование (вештините, уверенијата и слично) се земаат како критериум за ставање некое лице во понеповолна положба, а, сепак, таквиот критериум не е објективен како критериум во конкретниот однос во кој се појавува. Така, често пати како критериум за вработување се бара степен на образование. Но, поставувањето на критериум степен на образование кој не е разумен и оправдан за конкретното работно место, може да претставува дискриминација. Ваквите случаи, кога одреден вид или степен на образование се бара за вработување, ќе се анализира од аспект на исклучокот од дискриминација познат како „суштествен и одлучувачки услов за вработување“ предвиден со ЗСЗД во членот 7 став 3 точка 2.

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа во 17 случаи од кои во пет случаи КСЗД утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што врз оваа основа се поднесени 12 претставки од кои само во еден случај КСЗД утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Извадок од судска практика број 60

КСЗД утврдила индиректна дискриминација врз основа на образовен статус и нееднаков пристап до повисоки стипендии во областа образование постапувајќи по два предмета откако Министерството за образование и наука (МОН) во летото 2021 година, објавило конкурси за доделување на студентски и средношколски стипендии за учебната, односно академската 2021/2022 година, потенцирајќи дека Владата одлучила речиси двојно да го зголеми износот на стипендиите за новите корисници. Претставките по кои постапувала КСЗД биле поднесени од страна на студентка и средношколец, корисници на стипендии, кои правото го оствариле пред академската, односно учебната 2021/2022 година и чии договори за стипендирање по автоматизам продолжиле да се исплаќаат на понизок износ, иако условите за стекнување со тоа право биле идентични на двата последни конкурса објавени од МОН. По утврдената индиректна дискриминација, КСЗД препорачала МОН да подготви измени и дополнувања на програмите за остварување на дејностите студентски/ученички

стандард со акциски план и соодветни буџетски импликации, со цел да се издначат сите стипендии на 6050 односно 3500 денари, соодветно и истите да ги достави до Владата на усвојување. При усвојувањето на Буџетот за 2023 година, Собранието ги изгласало амандманите со кои се обезбедиле средства за исплата на околу 3000 студентски и 1000 средношколски стипендии на повисокиот износ, во согласност со препораките на КСЗД (*Претставка бр. 0801-275* од 21.9.2021, Мислење од 14.12.2021 и *Претставка бр. 0801-259* од 6.9.2021, Мислење од 24.12.2021).

Извадок од судска практика број 61

Постапувајќи по претставка, КСЗД утврдила продолжена индиректна дискриминација врз основа на образование спрема подносителите на претставката, но и врз останатите вработени во одделот со звање дипломиран радиолошки техничар, односно вкупно 11 вработени, во областа на работа и работни односи сторена од ЈЗУ Клиничка болница Штип. КСЗД и препорачала на болницата во рок од 60 дена да преземе соодветни дејствија за отстранување на индиректната дискриминација (*Претставка бр. 08-374/1* од 6.7.2022, Мислење од 8.2.2023).

Религија или верско уверување

Во меѓународното право, се прави разлика помеѓу слободата на вероисповед и слободата на манифестирање на верата. Слободата да се има или да се нема одредена вера се смета како внатрешен елемент (лат. *forum internum*) и не трпи никакви ограничувања. Секој може да има или да нема одредена религија, без никакво ограничување, по слободен избор (Комитет за човекови права, *Општ коментар број 22*, параграф 3). Од друга страна, слободата да се манифестира религијата се изразува индивидуално или заедно, преку носење на верски симболи, носење на облека или покривање на главата, градење на верски објекти, подготвување и дистрибуција на верски текстови и публикации, основање на верски училишта, одржување на постови и слично (Комитет за човекови права, *Општ коментар број 22*, параграф 4).

Слободата да се манифестира верата може да се ограничи под услов ограничувањата да бидат предвидени со закон, и да бидат неопходни за заштита на јавната сигурност, ред, здравје, морал или заштита на правата и слободите на другите (Комитет за човекови права, *Општ коментар број 22*, параграф 8). Токму во делот на ограничувања на слободата да се манифестира определената религија, често пати се случува државите да дискриминираат. Така, дискриминација ќе се јави ако неоправдано државата го ограничи носењето на верски симболи или облека, кога ќе ограничи градење на верски објекти, дури и во случај кога државата има различен пристап спрема регистрацијата на верските организации.

Извадок од судска практика број 62

Во случајот *Thlimmenos* (*Thlimmenos v. Greece*, [GC] App. no. 34369/97, Judgment of 6 April 2000, параграфи од 44 до 47), апликантот кој е припадник на јеховините сведоци бил ограничен во вршење на сопствената професија - сметководител затоа што не отслужил воен рок поради приговорот на совест, а поради тоа сторил тешко кривично дело. Според тогашното грчко законодавство, тој што врши тешки кривични дела, не може да ја врши таа професија. ЕСЧП утврдил дискриминација со оглед на фактот

што апликантот не бил различно третиран од сторителите на другите кривични дела. Имено, со оглед дека државата не го земала предвид фактот дека осудувањето за „тешко кривично дело“ било поради приговор на совест (што е форма на манифестација на конкретната религија), и го третирала апликантот исто како сторителите на други кривични дела, сторила дискриминација.

Извадок од судска практика број 63

Постапувајќи по допрен глас, КСЗД отворила постапка и утврдила повикување, поттикнување, инструкција за дискриминација и вознемирување врз основа на етничка припадност и религија или верско уверување на социјалните мрежи сторена од страна на физичко лице врз припадниците на албанската етничка заедница и Македонците со муслиманска вероисповед. Исмејувајќи ја автобуската несреќа која се случи во ноември 2021 година, каде починаа 45 граѓани и граѓанки од кои повеќето биле припадници на албанската етничка заедница и Македонци со муслиманска вероисповед преку видеосоджина која за време на донесување на мислењето на Комисијата има преку 60.000 прегледи на социјалната мрежа Фејсбук и 2700 на каналот јутуб, физичкото лице го повредило ЗСЗД. КСЗД препорачала да се избрише содржината, лицето јавно да се извини и во иднина да се воздржи од објавување на вознемирувачки видеосоджини кои поттикнуваат, повикуваат и инстурираат дискриминација во јавниот дискурс (*Претставка бр. 0801-413* од 1.12.2021, Мислење од 4.3.2022).

Извадок од судска практика број 64

КЗД на 21.9.2017 година усвоила Препорака за еднаквото уживање на слободата на вероисповед. Препораката се усвоила поради допрен глас, а за забрана на следење на наставата на две ученички поради носење на верска облека, односно симбол (шамија како религиозно обележје). КЗД сметала дека „[о]граничувањето на слободата на вероисповед преку забрана за носење на верски симболи во училиштата за припадниците на која било верска заедница предвидена во Уставот, претставува директна дискриминација по основа на вероисповед“. Според КЗД, таквата забрана не е предвидена со националното право, па според тоа не го исполнува основниот критериум кој се бара за ограничувањето на ваквото право.

Друга форма на дискриминација во нашата држава, според верското уверување, се смета и нерегистрирањето на верски групи во согласност со *Законот за правната положба на црквата, верската заедница и религиозната група*. Така, во 2015 година, Основниот суд Скопје 2 примил четири барања за вакви регистрации, и сите ги одбил врз различни основи (*US Department of State, 2015 International Religious Freedom Report (Macedonia)*, стр. 4).

Извадок од судска практика број 65

Уставниот суд имал случај за наводна дискриминација преку нерегистрирањето на верските заедници, но не утврдил повреда. Спротивно на практиката на ЕСЧП, Уставниот суд смета дека поединците не мора да основаат организации, ако можат да ја манифестираат религијата и без таква организација. Второ, Уставниот суд во својата одлука смета дека за да се регистрира нова верска организација, истата мора да има

различно име, извори на учење и основни карактеристики, бидејќи спротивно создаваат заблуда и конфузија кај верниците, „компетитивност, бескраен паралелизам и фрагментираност“ (Уставен суд, Одлука У. Бр. 24/2012-0-0 од 20.11.2012).

За ставот на ЕСЧП по предметното прашање види „Orthodox Ohrid Archdiocese (Greek-Orthodox Ohrid Archdiocese of the Peć Patriarchy)“ v. „the former Yugoslav Republic of Macedonia“ (App. no. 3532/07, Judgement of 16 November 2017), во која ЕСЧП констатирал повреда на членот 11 (слобода на собир и здружување) од ЕКЧП, интерпретирана во врска со членот 9 (слобода на мисла, совест и религија).

Извадок од судска практика број 66

ЕСЧП во сопствената практика смета дека слободата на вероисповед треба да се толкува заедно со слободата на здружување, и во тој контекст кога се манифестира во заедница, слободата на вероисповед го вклучува и правото верниците да се здружуваат слободно, без ограничувања наметнати од државата (*Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova*, App. no. 45701/99, Judgment of 13.12.2001, параграф 118). Исто така, ЕСЧП смета дека кога одредени аспекти на слободата на вероисповед се предмет на претходна дозвола од страна на властите, властите мора да бидат неутрални и не смеат во постапката на давање на таквата дозвола (како што е и регистрацијата) да го ценат легитимитетот на верувањата или начинот како се изразуваат таквите верувања, ниту, пак, да вклучуваат во постапката веќе признати верски авторитети (параграф 117).

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа само во 2 случаја од кои во ниту еден од нив КСЗД не утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што од 7 претставки поднесени врз оваа основа, во 3 од нив КСЗД утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Политичко уверување

Политичкото уверување како основа на дискриминација е поширок и поприфатлив концепт од тесниот концепт на „политичка припадност“. Ова е така затоа што некогаш дискриминацијата може да се јави поради имање или немање на определено политичко мислење, што не мора да значи припадност или неприпадност. Поради тоа, политичкото уверување како основа ги опфаќа како формалното така и неформалното членство или другите поврзаности со политичките партии, но и имањето или немањето на определено мислење за одредена политичка партија, и изразувањето на тоа мислење. Во *Законот за работни односи* се набројува како „политичко или друго убедување“, што е пофлексибилен термин (член 6, став 1).

Во меѓународното право, доминира терминот „политичко мислење“ (анг. *political opinion*). ЕКЧП во членот 14 и *Меѓународниот пакт за граѓански и политички права* (членовите 2 и 26) ја опфаќа оваа основа со терминот „политичко или друго мислење“, додека Повелбата за фундаменталните права на Европската Унија (понатаму во текстот: Повелбата на ЕУ) ја набројува како „политичко или кое било друго мислење“ (член 21, став 1).

Во нашата држава, дискриминацијата врз основа на политичка припадност е најчеста форми на дискриминација според перцепцијата на испитаниците и испитаничките. Според истражувањето *Барометар за еднакви можности* од 2019 година, 77 % од испитаниците и испитаничките сметаат дека таа е честа појава (Кимов и Кимова, 2019, стр. 23).

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа во 20 случаи од кои во три случаи КСЗД утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што од вкупниот број на претставки (248) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа во 24 случаи од кои во 5 случаи КСЗД утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Извадок од судска практика број 67

Постапувајќи по претставка, КСЗД утврдила вознемирување врз основа на политичка припадност во областа на работата и работните односи сторена од Министерството за внатрешни работи. Имено, на подносителката на претставката подолго време и било оневозможувано да биде ангажирана на работа подолга од полното работно време, односно прекувремена работа и работа на празник за разлика од другите колеги и колешки, како и тенденциозно била преместена на работно место надвор од нејзиното место на живеење, до кое немала обезбеден превоз. Иако, уште пред донесувањето на мислењето подносителката со решение била вратена на нејзиното претходно работно место, Комисијата утврдила вознемирување и му препорачала на Министерството во иднина да се воздржи од вознемирувачки дејствија (*Претставка бр. 08-613/1* од 21.11.2022, Мислење од 3.2.2023).

Извадок од судска практика број 68

Постапувајќи по претставка, КСЗД утврдила директна дискриминација врз основа на политичко уверување во областа на работата и работните односи сторена од страна на Министерството за внатрешни работи поради попречување во остварувањето на правото на исплата на трошоци за превоз до и од работното место (*Претставка бр. 08-467/1* од 5.9.2022, Мислење од 11.1.2023).

Извадок од судска практика број 69

Комисијата во *Мислењето број 7-1617* од 30.6.2016 година утврдила директна дискриминација врз основа на политичка припадност затоа што Советот на една општина не донел одлука за надоместок на изборните трошоци само за еден политички субјект, односно група на избирачи. Во случајот КЗД констатирала дека товарот на докажување преминува на Советот, со оглед дека подносителот на претставката веројатно, успеал да направи дека постоело нееднакво постапување од страна на Советот. Но, Советот на општината не докажал дека таквиот понеповолен третман на подносителот на претставката има објективно оправдување, со што КЗД утврдила дискриминација.

Извадок од судска практика број 70

Во еден случај од 2012 година, НП констатирал дискриминација врз основа на политичка (и етничка) припадност во јавно претпријатие во Општина Куманово. Имено, „раководителот припадник на владејачката политичка опција и припадник на мнозинската заедница, не му дозволувал на член на Советот на Општината, инаку припадник на ромската заедница и член на друга политичка партија, да учествува на седници на Советот“. По преземените дејствија на НП и препораката до директорот на јавното претпријатие да преземе дејствија за престанок на попречувањето, препораката е прифатена и било овозможено да се остварат правата на жртвата на дискриминација (НП, *Годишен извештај за 2012 година*, стр. 66-67).

Извадок од судска практика број 71

Од судската практика, Основниот суд Скопје 2 во Скопје, на 27.2.2018 година донесува пресуда со која се утврдува дискриминација врз основа на политичка припадност во областа на работните односи сторена од Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство. Тужителот бил вработен кај тужениот, а поради политичките активности надвор од работното место, иако бил оценуван со позитивни оценки („се истакнува“ и „задоволува“), бил распореден на пониска позиција, иако исполнувал услови за унапредување. На местото на тужителот било вработено друго лице, со различна политичка припадност од тужителот. При утврдување на дискриминацијата судот ги применува и *Законот за работни односи* и *Законот за спречување и заштита од дискриминација*, а, исто така, се повикува и на член 14 од ЕКЧП и Протоколот број 12 кон неа како и судската практика на ЕСЧП. Дополнително, судот се користи со преминување на товарот на докажување во овој предмет притоа, наведувајќи дека тужениот не докажал дека не сторил продолжена дискриминација која се манифестира како директна дискриминација, вознемирување и виктимизација на тужителот (Пресуда 5 РО 87/17 од 27.2.2018 година на Основниот суд Скопје 2).

Извадок од судска практика број 72

И Уставниот суд, со *Одлука У бр. 116/2017-0-0* од 27.6.2018 година констатира дискриминација врз основа на политичко уверување спрема двајца членови на политичка партија. Имено, на ден 29 јули 2017 година, кога на Плоштадот Македонија имало настан организиран од Армијата на Република Северна Македонија и НАТО, а каде имало и граѓани кои го поддржувале овој настан, припадниците на МВР презеле активности само спрема двајца припадници на политичката партија кои не го поддржувале овој настан. Имено, според Уставниот суд, „дискриминациското постапување на припадниците на полицијата со нивното преземање на физичка сила, со ставени лисици на рацете и нивното лишување од слобода, всушност го декларира институтот дискриминација со сите нејзини заштитни карактеристики и доведување на подносителите на барањето во неповолна состојба, нееднаква состојба, односно различен третман од сите присутни на настанот...“ (Уставен суд, *Одлука У. Бр. 116/2017-0-0* од 27.6.2018, стр. 19).

Друго уверување

Како посебна дискриминациска основа, ЗСЗД го дефинира и „другото уверување“.

Извадок од стручна литература број 22

„[У]верување подразбира повеќе отколку само обично мислење или длабоки чувства. [Уверувањето претпоставува постоење на одредено] [...] духовно или филозофско убедување кое има формална содржина која може да се идентификува (*McFeeley против Велика Британија*), а има и одредено ниво на сериозност, кохезија и значење (*Campbell and Cosans против Велика Британија*)“ (Котевска, 2013, стр. 35).

Во 2021 година од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа само во 2 случаја од кои во ниту еден од нив КСЗД не утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што врз оваа основа поднесени се 7 претставки а само во еден случај КСЗД утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Попреченост

Попреченоста како дискриминациска основа се набројува без да се набројуваат видовите на попреченост, спротивно на Законот (2010), што е позитивно бидејќи под поимот „попреченост“ се вклучуваат сите видови на попреченост. За дефинирање на поимот лице со попреченост, види подетално објаснето во Дел 1.3. *Поимник*.

Извадок од судска практика број 73

СПЕУ, попреченоста ја дефинира како „ограничување кое е особено резултат на долготрајна физичка, ментална или психолошка препрека, која во интеракција со различни бариери го спречува целосното и ефективно учество на засегнатото лице во професионалниот живот под еднакви услови со другите“ (*Fag og Arbejde (FOA) acting on behalf of Karsten Kaltoft v Kommunernes Landsforening (KL)*, Case C-354/13, Judgment of 18 December 2014, параграф 53).

Извадок од стручна литература број 23

„Попреченоста во значителна мера го ограничува лицето во извршувањето на една или повеќе животни активности или се перципира како ограничувачка за извршување одреден број активности. Попреченоста се разликува од болеста поради долготрајноста, односно трајниот карактер“ (Најчевска и Кадриу, 2008, стр.42-43).

Истото се гледа и од дефиницијата која ја прифаќа СПЕУ. Денес доминира социјалниот модел на гледање на попреченоста, бидејќи попреченоста не се гледа како здравствена состојба на лицето, туку корените на дискриминацијата врз основа на попреченост се во самата интеракција со општеството кое создава препреки според стандардите на „телесно способните“. Поради тоа, не е лицето со попреченост тоа на кое

треба да се интервенира, туку треба да се интервенира во општествените стандарди, вредности и опкружувачката средина, со цел да се елиминираат тие бариери кои се создадени и кои се појавуваат како препрека во инклузијата на лицата со попреченост. Поради тоа, неприспособувањето на средината како и информациите, транспортот и услугите кои се достапни на јавноста се појавува токму како една од формите на дискриминација врз основа на попреченост.

Извадок од судска практика број 74

Комитетот за правата на лицата со попреченост во случајот *Bujdosó* (Zsolt Bujdosó, Jánosné Ildikó Márkus, Viktória Márton, Sándor Mészáros, Gergely Polk and János Szabó v. Hungary, Communication No. 4/2011, CRPD/C/10/D/4/2011, Views adopted on 16 October 2013), утврдил дискриминација врз основа на попреченост при уживање на избирачките права во Унгарија, затоа што унгарското законодавство имало генерална забрана за уживање на тие права за лицата под старателство. Имено, Комитетот сметал дека забраната за гласање за лицата со попреченост, вклучувајќи и ограничување врз основа на индивидуална процена, претставува дискриминација, спротивно на членот 2 од КПЛП. Со ваквата дискриминација се повредува и членот 29 од КПЛП каде што од државите се бара да обезбедат целосно и ефективно учество на лицата со попреченост во јавниот и политичкиот живот (параграф 9.4). Дополнително, Комитетот навел дека државите договорни страни потребно е да ги приспособат процедурите за гласање, обезбедувајќи нивна соодветност, достапност и лесна разбирливост и употреба, и каде што е потребно, да им овозможат на лицата со попреченост, на нивно барање, помош при гласањето. Со тоа државите договорни страни ќе овозможат на лицата со интелектуална попреченост да можат да го дадат својот глас компетентно, на еднаква основа со другите, притоа гарантирајќи ја тајноста на гласањето (параграф 9.6).

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа (7) а дискриминација врз основа на попреченост била потврдена од страна на КСЗД во 3 случаи (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, од вкупниот број на претставки (248) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз основа на оваа основа (15) а дискриминација врз основа на попреченост била потврдена од страна на КСЗД во 6 случаи (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Извадок од судска практика број 75

КСЗД повела постапка за заштита од дискриминација по службена должност откако медиумите соопштиле дека на лице со физичка попреченост во инвалидска количка кое користи асистивна помош од тренирано куче - придружник, не му било дозволено да користи јавен превоз, со образложение дека кучето не носело заштитна маска. По преземените дејствија, КСЗД утврдила постоење на директна продолжена дискриминација врз основа на попреченост и припадност на маргинализирана група во областа пристап до добра и услуги, извршена од страна на ЈСП „Скопје“ од Скопје. Комисијата им препорачала на раководните органи во јавното претпријатие да подготват предлог-одлука со која на лицата со различни видови попреченост ќе им се дозволи да ги користат услугите на ова јавно претпријатие придружувани од нивните кучиња кои се обучени за давање асистивна поддршка на овие лица и истата јавно да ја објават на нивната веб-страница. КСЗД препорачала ЈСП „Скопје“ Скопје да

подготви и соодветни и лесно препознатливи етикети за означување на автобусите и другите возила кои ќе упатуваат дека е дозволен превоз на лица со попреченост со куче - придружник, без обврска да носат заштитни маски (*Претставка бр. 08-481*, Одлука од 22.12.2021, Мислење од 28.3.2022).

Извадок од судска практика број 76

До НП е поднесена *претставка бр. 2447/17* од граѓанин кој не можел да го оствари самостојно избирачкото право, без придружба, со помош на Брајовата азбука. Имено, на денот на гласање од Избирачкиот одбор не добил помошен шаблон за гласање, па морал да гласа со придружба. Во информацијата на претседателот на Избирачкиот одбор, шаблоните за гласање на слепите лица не биле доставени со гласачкиот материјал. Од НП е побарано да се преземат неопходните мерки за обезбедување на потребните шаблони со Брајовата азбука, за да можат слепите лица да го остварат правото на глас (НП, *Годишен извештај за 2017 година*, стр. 120).

Извадок од судска практика број 77

Постапувајќи по претставка од Здружението „Полио Плус“ од Скопје за дискриминација по основа на попреченост, во која се искажува поплака за повреда на правата на лицата со попреченост во сферата на услужните дејности, при постапка на регистрација на возила, НП, постапувајќи во заштита на овие граѓани констатирал повреда на нивните права, како и повреда во делот на таксативно наведените дијагнози во членот 65 од основниот *Закон за јавни патишта* од 2008 година, што може да се толкува како дискриминација по основа на ментална и телесна состојба, бидејќи законот предвидува единствено дијагноза, но не и состојба која може да биде променлива категорија. Поради вака утврдената состојба, Народниот правобранител упатил препорака до Министерството за транспорт и врски, укажувајќи на потребата од најитно усогласување на постојниот закон со Конвенцијата за правата на лицата со попреченост, а воедно препорачал одржување на јавна дебата и состанок со репрезентативните здруженија кои ги застапуваат лицата со хедикеп, препорака која е прифатена од Министерството (НП, *Годишен извештај за 2019 година*, стр. 51).

Возраст

Извадок од стручна литература број 24

„Кога зборуваме за возраста како дискриминациска основа се мисли на биолошката возраст, односно годините на старост на лицето. Како таква, кое било лице може да биде жртва на дискриминација, постаро или помладо лице, ако се поставува во понеповолна позиција во споредба со лице или лица од други возрасни групи. Возраста како дискриминациска основа има флуиден карактер и тешко е да се подвлече јасна линија помеѓу жртвите на дискриминација и другите лица во споредба со кои жртвите се дискриминирани (компараторот)“ (Кадриу, 2015, стр. 45-51).

Извадок од стручна литература број 25

„Поради тоа, примената на возраста како дискриминациска основа ја прави многу зависна од контекстот, како и примената на исклучоците од дискриминација“ (Котевска, 2013, стр. 43-44).

Возраста како дискриминациска основа најчесто се појавува во работните односи, преку возраста како критериум за вработување, за отказ, за пензионирање, за давање дополнителен тренинг или образование. Но, и во други области се појавува дискриминацијата врз основа на возраст, како образование (стипендиите се често пати условени со возраст), здравствени услуги (кои, исто така, често се наменети за одредени возрасни групи, што како проблем го поставува прашањето на оваа форма на дискриминација), пристап до добра и услуги (особено финансиски и банкарски услуги) и слично.

Меѓународните јурисдикции имаат изградено практика за дискриминацијата врз основа на возраст. СПЕУ има голем број на одлуки кои се однесуваат на возраста како критериум во работните односи, особено при задолжителното пензионирање. СПЕУ своите одлуки ги става во контекст на можните оправдувања на овие разликувања врз основа на возраст, во согласност со член 6(1) од Директивата 2000/78/ЕС, кој бара само да се предвиди дека е потребно исклучувањето да се прави на начин на кој ќе може да се идентификува целта и да може да се оценува нејзината легитимност како и соодветноста и неопходноста на средствата со кои таа се остварува, а не како барање државите членки да составуваат листа на можни оправдани исклучоци.

Извадок од судска практика број 78

Во случајот *Werner Mangold* (*Werner Mangold v. Rüdiger Helm, Case C-144/04, Judgment of 22 November 2005*), СПЕУ утврдува дискриминација врз основа на возраст во случај кога работодавецот нема обврска да даде појаснување зошто склучува договор на определено време со вработениот кој е постар од 52 години, обврска која ја има ако се работи за помлад работник. Со тоа, оваа група на вработени се става во понеповолна положба бидејќи се исклучуваат од можноста да имаат стабилно вработување (параграф 64).

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа (7) а дискриминација врз основа на возраст била потврдена од страна на КСЗД во 3 случаи (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што во 10 поднесени претставки се тврди дискриминација врз оваа основа, од кои само во еден случај КСЗД утврдува дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Извадок од судска практика број 79

КСЗД утврдила директна дискриминација врз основа на возраст извршена кон лица кои наполниле 18-годишна возраст меѓу двата изборни круга на претседателските избори 2019 година, сторена од страна на Државната изборна комисија. Во истиот случај, КСЗД индиректна дискриминација која произлегува од одредбите содржани во Изборниот законик кои ја предизвикале ваквата дискриминација кон 1218 лица кои

наполниле 18-годишна возраст меѓу двата изборни круга (помеѓу 21.4.2019 и 5.5.2019) а не биле запишани во Изборниот законик (*Претставка бр. 0801-232/1* од 19.7.2019, Мислење од 9.8.2021).

Извадок од судска практика број 80

КЗД во *Мислењето број 08-58* од 22.6.2017 година, утврдила директна дискриминација врз основа на возраст во случај кога работодавецот го прераспоредува највозрасното вработено лице во филијала која е оддалечена повеќе од 100 км од нејзиното место на живеење. Во овој случај КЗД уважува дека работодавците имаат потреба од прераспределба на вработените, со оглед на обемот на работата во конкретни единици на работодавецот, но не е убедена дека работодавецот немал друга посоодветна мерка за да ја постигне таа цел освен највозрасниот вработен во период од 9 месеци да го прераспореде на оддалеченост од над 100 км.

Извадок од судска практика број 81

Во предметот *РО-1969/17*, со пресудата се утврдува дека тужениот го повредил правото на тужителката со нееднаков третман и извршил директна дискриминација врз основа на возраста во работата и работниот однос, со нејзино прераспоредување (*Пресуда РО-1969/17* од 20.3.2018 година на Основен граѓански суд Скопје).

Семејна или брачна состојба

Извадок од стручна литература број 26

„Семејната или брачна состојба се однесува на семејните, брачните, роднинските или други слични односи на едно со други лица. Лицето може да е во брак, разведено, вдовец или вдовица, да не е во брак, дете може да е родено во брак или надвор од брак, да има или да нема регистрирано партнерство, самохрана мајка или самохран татко, да е лице под старателство и слично“ (Котевска, 2013, стр.48).

Дискриминација врз основа на семејната или брачната состојба се појавува кога не се третираат подеднакво децата родени во брак или надвор од брак, иако ова исто прашање може да се подведе и под основата „раѓање“ ако законот ја предвидува. Исто така, дискриминација се појавува и кога работодавецот не сака да вработи лице кое е во брак бидејќи смета дека семејните обврски би биле пречка за поголема посветеност на тоа лице на работата. Во овој случај, поради постојните родови стереотипи во нашето општество, најчесто жртви на овој вид на дискриминација би биле жените, што ја отвора и дебатата околу можна интерсекциска дискриминација, со оглед на стереотипите за поделбата на улогите на мажите и жените во семејството.

Извадок од судска практика број 82

ЕСЧП има богата практика по однос на правото до социјална заштита или други имотни прашања (како даноците) на лицата во брак и тие кои не се во брак. ЕСЧП начелно не утврдува дискриминација со аргументот дека лицата во брак одлучиле да преземат одредени обврски со фактот на влегување во брак, па поради тоа лицата кои

не се во брак не можат да тврдат дека се дискриминирани затоа што ситуациите не се споредливи (*Shackell v. United Kingdom*, App. no. 45851/99, Judgment of 27 April 2000, параграфи 59-61).

Сепак, во практиката и на ЕСЧП и на СПЕУ се олабавува овој пристап и различни форми на привилегирање на брачните другари, во споредба со вонбрачните хетеросексуални или хомосексуални партнери, се сметаат како дискриминација. СПЕУ во случајот *Tadao Maruko* (*Tadao Maruko v. Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen*, Case-267/06, Judgment of 1 April 2008) констатира дека правото на наследни бенефиции кое е ограничено само за брачните другари, а не и за животните партнери кои имаат склучена доживотна заедница на меѓусебна поддршка и помош, претставува дискриминација (параграфи од 67 до 71).

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа (5) а дискриминација врз основа на семејна и брачна состојба била потврдена од страна на КСЗД само во еден случај (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што врз оваа основа се поднесени 8 претставки а само во еден случај КСЗД утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Извадок од судска практика број 83

Постапувајќи по претставка, КСЗД утврдила вознемирување врз основа на пол, род, брачен статус и личен и општествен статус сторено од страна на интернет-порталот *dokazmakedonija.mk* и сопственикот на порталот врз подносителката во областа на јавно информирање и медиуми. Имено, односното лице преку својот интернет- портал објавило текстови со неvistинита и вознемирувачка содржина кои ја нарушувале приватноста и ја вознемирувале подносителката. Поради објавената содржина, КСЗД му препорачала на сопственикот на порталот двата вознемирувачки текста да ги отстрани од порталот во рок од 3 дена од приемот на мислењето. КСЗД наведува дека рокот е скратен затоа што содржините претставувале продолжено вознемирување кон подносителката и се јавно достапни за поголема популација на луѓе (*Претставка бр. 0801-2781* од 26.9.2019, Мислење од 5.7.2021).

Извадок од судска практика број 84

Во предметот *РОЖ-1019/18*, кој е воден од Македонското здружение на млади правници со пресудата се утврдува дека тужените го повредиле правото на тужителката на еднакви можности и еднаков третман и извршиле дискриминација врз основа на семеен статус, семејна и брачна состојба, односно родителство-бременост во работата и работниот однос, со повлекување на барањето за трансформација на работниот однос на тужителката од причина што истата, на работа, во наставничката канцеларија, јавно објавила дека е бремена. Позитивно е што судот во овој случај ги анализираше сите конститутивни елементи на директната дискриминација, односно во образложението наведува како заклучува дека има понеповолно постапување врз дискриминациска основа во споредба со другите колеги и колешки чии барања за трансформација на договорот не биле повлечени притоа истакнувајќи го и процесно правниот институт на преминување на товарот на докажување (*Пресуда РОЖ-1019/18* од 26.9.2018 година на Апелационен суд Скопје, *РО-17/18* од 3.5.2018 Основен суд Куманово).

Имотен статус**Извадок од стручна литература број 27**

„Имотниот статус ја претставува имотната моќ на поединецот, односно на семејството во кое се раѓа или припаѓа“ (Најчевска и Кадриу, 2008, стр. 42).

„Имотен статус се однесува на недвижен имот (...), личен имот (...) или, пак, на немањето ваков имот (*Генерален коментар број 20*, на Комитетот за економски, социјални и културни права, параграф 25). Гледано низ призмата на сопственоста, имотниот статус може да се однесува и на статусот на едно лице во врска со земјиште или, пак, во врска со друг вид имот (закупувач, сопственик, нелегален станар, диви градби) (*Handbook on European Non-discrimination Law*, EU FRA and CoE, 2010, стр.129; *Генералните коментари број 15, 4 и 20* на Комитетот за економски, социјални и културни права)“ (Котевска, 2013, стр. 52).

Имотниот статус, најчесто, се појавува како основа за дискриминација на лицата со понизок имотен статус.

Извадок од судска практика број 85

Во случајот *Airey* (*Airey v. Ireland*, App. no. 6289/73, Judgment of 9 October 1979), ЕСЧП анализираше дали фактот што апликантката немала приходи за да иницира судска постапка, и во услови на немање бесплатна правна помош, таа нема пристап до ефективен правен лек, па со тоа се дискриминира поради нејзиниот имотен статус. ЕСЧП утврди повреда на членот 6 на ЕКЧП, но не анализира дали постои и дискриминација, со оглед на дотогашната практика (Котевска, 2013, стр. 52-53).

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа (11) а дискриминација врз основа на имотен статус била потврдена од страна на КСЗД само во еден случај (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што врз оваа основа се поднесени 7 претставки а само во три случаи КСЗД утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр.21 и 27).

Извадок од судска практика број 86

Постапувајќи по претставка, КСЗД утврдила вознемирување врз основа на раса, боја на кожа, национална или етничка припадност, припадност на маргинализирана група, имотен статус или друга основа сторено од страна на градоначалникот на Општина Струга, затоа што во јавноста преку медиуми изјавил и се користел со закани за депортација и приведување од 24 часа на сите оние кои питачеле и собирале старо железо во Општина Струга. КСЗД му препорачала на градоначалникот да упати јавно извинување до граѓаните од односните социјални категории во најмалку 3 (три) јавни медиуми (*Претставка бр. 0801-119/1* од 15.6.2021, Мислење од 9.7.2021).

Здравствена состојба**Извадок од стручна литература број 28**

„Под здравје се подразбира состојба на комплетно физичко, ментално, општествено и духовно функционирање на одредено лице (било да станува збор за фактичка состојба или за состојба којашто самото лице или другите ја перципираат“ (Најчевска и Кадриу, 2008, стр. 36).

„[Дискриминација врз основа на здравствена состојба] ги штити лицата од нееднаков третман врз основа на сегашната но и поранешната здравствена состојба“ (Котевска, 2013, стр. 41).

Степенот на дискриминација во врска со некои здравствени состојби, а особено со заразните болести, е поголем во споредба со други (на пример, лица коишто живеат со ХИВ или хепатит Ц). Често се случува овие лица да бидат жртви на неповолен третман во работните односи, здравствени услуги, пристап до други добра и услуги (хотелско сместување) и слично.

Извадок од судска практика број 87

ЕСЧП во случајот *Kiyutin* (*Kiyutin v. Russia*, App. no. 2700/10, Judgment of 10 March 2011), признава дека лицата кои живеат со ХИВ се ранлива категорија која треба да ужива посебна заштита (параграф 64). ЕСЧП утврдува дискриминација на лице кое живее со ХИВ кога државата го одбива барањето за дозвола за престој. Иако, според судот заштитата на јавното здравје е легитимна цел самата по себе, сепак, во конкретниот случај државата не успева да го убеди судот дека преку одбивањето на дозволата за влез и престој, таквата цел се заштитува (параграф 72).

Извадок од судска практика број 88

ЕСЧП утврди дискриминација врз основа на здравствена состојба кога работодавецот, под притисок на другите вработени, го отпушта вработениот кога дознал дека е лице кое живее со ХИВ (*I.B. v Greece*, App. no. 552/10, Judgment of 3 October 2013). Во иста насока види го и случајот *Novruk and Others v. Russia* (*Novruk and Others v. Russia*, App. nos. 31039/11, 48511/11, 76810/12, 14618/13 and 13817/14, Judgment of 15 March 2016).

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа (3) а дискриминација врз основа на здравствена состојба била потврдена од страна на КСЗД само во еден случај (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што врз оваа основа се поднесени 13 претставки а само во еден случај КСЗД утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Извадок од судска практика број 89

КСЗД утврдила директна дискриминација врз основа на здравствена состојба во областа на работата и работните односи сторена од страна на ООУ „Св. Климент Охридски“ од Делчево поради непостапувањето по дадениот наод, оценка и мислење од Фондот за пензиско и инвалидско осигурување и нераспределување на подносителката на претставката на друго работно место. КСЗД препорачала училиштето да донесе решение за распоредување на подносителката на друго работно место соодветно на нејзиното образование и способност, кое не е поврзано со тежок физички напор, дигање на тешки предмети, долго стоење и патување, заради спречување од настанување на попреченост (*Претставка бр. 08-639/1 од 21.11.2022, Мислење од 8.2.2023*).

Извадок од судска практика број 90

КСЗД во *Мислењето број 07-1185 од 13.4.2017 година*, утврдила дискриминација врз основа на здравствена состојба спрема лице кое живее со ХИВ во случај кога, при давање на здравствени услуги, не се запазува на приватноста и анонимноста на пациентот, а во спротивност со законските одредби кои бараат вакво запазување. Во конкретниот случај, во отпусното писмо на пациентот се нотира дека е лице кое живее со ХИВ, што отвора можност за понатамошно стигматизирање и дискриминација на пациентот.

Извадок од судска практика број 91

И НП во *предметот бр. 3512/14* констатира дискриминација врз основа на здравствена состојба кога во болница, пациент со ХИВ инфекција, кој престојувал во болницата заради операција на слепо црево, ХИВ инфекцијата не била шифрирана како што налагаат прописите од здравствената област. НП препорачува во иднина доследна примена на Законот за заштита на населението од заразни болести, со што се бара анонимност за ХИВ инфекцијата на пациентот и изразување на оваа инфекција со шифра (НП, *Годишен извештај за 2014 година*, стр. 116).

Извадок од судска практика број 92

Во предметот *РО бр. 2824/19*, со пресудата се утврдува дека тужениот Друштво за трговија на големо и мало од Скопје го повредил правото на тужителот, кој подолго време се лекувал од состојба на зависност во програма со супституциска терапија со метадон, односно со дејствијата што ги презел со непродолжувањето на договорот за вработување извршил дискриминација врз основа на здравствена состојба (*Пресуда Х РО бр.2824/19 од 2.2.2019 година на Основен граѓански суд Скопје*).

Лично својство и општествен статус**Извадок од стручна литература број 29**

„Личен или општествен статус е основа за заштита која се врзува со надворешниот физички изглед и неговите карактеристики, со неговото потекло, неговата поврзаност со определена професија, со сегашниот или поранешниот статус на затвореник или имигрант, итн.“ (Котевска 2013, стр.49 и вклучена референца).

Како примери често се наведуваат случаите на дискриминација при давање на услуги од јавен карактер, кога лица од определена професија се привилегираат, или лица поради нивната облека се дискриминираат и слично.

Извадок од судска практика број 93

ЕСЧП во случајот *Laduna (Laduna v. Slovakia, App. no. 31827/02, Judgment of 13 December 2011)*, тврдел дека статусот на притворено лице, без разлика што е привремен статус, и што на лицето му се наметнува без негова волја, сепак, е статус кој е „недвоиво поврзан со личните околности на лицето неговото постоење“ (параграф 55).

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките најмногу пријавувале дискриминација врз оваа основа (43) а КСЗД утврдила дискриминација врз оваа основа во 11 случаи (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што врз оваа основа се поднесени 75 претставки а во 20 случаи КСЗД утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Извадок од судска практика број 94

Во случај во кој апликантката тврдела дека нејзиниот син е дискриминиран врз основа на вакцинален статус, односно личен статус, од страна на училиштето со одбивањето да се изврши упис затоа што недостасувала потврда за примени задолжителни вакцини, Комисијата не утврдила дискриминација, но донела општа препорака. Во општата препорака од 2021 година, Комисијата наведува дека Конвенцијата за правата на детето го гарантира „најдобриот интерес на детето“, Својата аргументација ја заснова врз случајот Вавричка на ЕСЧП каде се наведува постоењето на општ консензус дека вакцинацијата е една од најуспешните и најисплатливи здравствени интервенции и дека законите, мерките, препораките и други релевантни акти коишто се во насока на спречување, лекување и контрола на ситуација на епидемски, ендемични и други болести не претставуваат повреда на правото на приватноста на индивидуата, на неговиот личен и семеен живот и на достоинството и угледот. Истите се во насока на гарантирање на заштитата на јавното добро и јавното здравје на сите граѓани а особено на децата (*Претставка бр. 0801-262/1 од 2.9.2019, Мислење од 7.7.2021*).

Извадок од судска практика број 95

Постапувајќи по претставка, КСЗД утврдила директна и продолжена дискриминација врз основа на личен и општествен статус во областа на спортот сторена од страна на Карате федерацијата на Република Северна Македонија. Имено, според мислењето на Комисијата, Карате федерацијата постапила арбитражно и елиминирала четворица спортисти/ки кои ги исполнувале условите да се здобијат со репрезентативен статус под еднакви услови како и избраните спортисти, со што извршила дискриминација повредувајќи им го правото на натпреварувачите да бидат рангирани на Светската карате федерација, правото да бидат финансирани од Агенцијата за млади и спорт, правото на стипендирање, правото да добијат награди и признанија и правото за остварување на спортски резултати. Дополнително, во истиот случај КСЗД утврдила и

индиректна дискриминација која произлегува од Правилникот за избор, финансирање и напредување на државните репрезентативни селекции на Република Северна Македонија затоа што не содржи дефинирани одредби кои би пропишале процедури и правила за начинот на избор на натпреварувачи – кандидати за репрезентативци за учество на европски првенства, во случај кога ќе се појават повеќе кандидати со ист број бодови, што резултирало со ставање на група спортисти и спортски работници во понеповолна положба во споредба со друга група врз основа на личен и општествен статус. КСЗД и препорачала на Карате федерацијата да предложи и усвои начин на кој ќе ја отстрани конкретната повреда на правото на еднаквост на односите спортисти/ки и спортски работници и да донесе измени и дополнувања на Правилникот, притоа, уредувајќи прецизни и јасни процедури при избор на репрезентативци за учество на сите првенства во карате, со посебен осврт на начинот на кој ќе се врши изборот во случај кога во една категорија ќе се појават повеќе кандидати со ист број бодови (*Претставка бр. 08-478/1* од 16.9.2022, Мислење од 2.3.2023).

Извадок од судска практика број 96

Поранешната КЗД во *Мислењето број 1729* од 25.8.2016 година, констатира дискриминација од потешок вид спрема лице кое не е избрано во повисоко наставно звање во Институтот за национална историја. Во овој случај, КЗД како основа го зема личниот или општествениот статус на лицето, но во мислењето не се гледа за каков статус се работи, кој би го разликувал тоа лице од другите и би била основа за понеповолен третман.

НП, следејќи ја состојбата на лицата кои се изложени на социјален ризик, поднесе иницијатива за измена и дополнување на *Законот за здравствено осигурување*, со цел создавање на правна основа за олеснување на пристапот до здравствена заштита на корисниците на социјална парична помош и нивно ослободување од учество во болничкото лекување. Министерството за образование ја прифати оваа иницијатива, со што се очекува да се надмине состојбата на нееднаквост и дискриминација на одредена категорија на граѓани поради нивниот социјален статус (НП, *Годишен извештај за 2017 година*, стр. 22).

Која било друга основа

Извадок од судска практика број 97

Во случајот *Pinkas and Others* (Pinkas and Others v. Bosnia and Herzegovina, App. no. 8701/21, Judgment of 4 October 2022), 51 апликант кои биле, или сè уште се, судски службеници од судовите во Босна и Херцеговина тврделе дека има дискриминација врз „друг статус“ затоа што постоела разлика во постапувањето во однос на надоместоците за оброци, патувања и одвоен живот меѓу судии и судски службеници, кои биле одлучени во две судски постапки кои се воделе пред националните судови. Судските службеници ги добиле овие надоместоци само од јануари 2013 година па наваму, додека судиите биле платени и за периодот пред тоа. Ваквата состојба настанала како резултат на одлука на Уставниот суд од 2013 година, со која непостоењето надоместоци до тој момент за двете категории било прогласено за неуставно, а врз база на тоа националните судови донеле различни одлуки во постапка за судиите и судските службеници. ЕСЧП

сметал дека судските службеници (категија на јавни службеници на кои припаѓале и подносителите на претставката) и судиите се во споредлива ситуација, бидејќи истиот правен режим се применувал и за двете категории на јавни службеници во однос на надоместоците за оброци, патувања и одвоен живот. Судот сметал дека „општата политика или мерка што има несразмерно штетни последици врз одредена група на лица може да се смета за дискриминациска дури и кога не е конкретно насочена кон таа група“ (параграф 62). ЕСЧП навел дека посебната карактеристика на конкретниот случај е тоа што судиите и судските службеници повеле заедничка граѓанска тужба потпирајќи се на истите законски одредби, кои подоцна биле разделени на два предмета од страна на граѓанските судови врз основа на нивниот статус кои на крајот резултирале со различни, спротивни заклучоци во однос на едно од клучните правни прашања покренати во тие случаи. Според тоа, Судот утврдил дека оваа разлика во третманот се заснова на „друг статус“ кое ниту домашните судови ниту државата можеле објективно да го оправдаат, утврдувајќи повреда на членот 1 од Протоколот бр. 12 на ЕКЧП (параграфи од 63 до 66).

Листата на дискриминациски основи од членот 5 е од отворен карактер, што значи дека ЗСЗД ја забранува дискриминацијата и нуди правна заштита за претрпена дискриминација не само по основите изречно набројани во членот 5, туку и по некоја друга карактеристика, според која определено лице би се ставило во понеповолна положба во споредба со друго лице. Отвореноста на листата на основите на дискриминација е значајна затоа што вклучува и други основи кои не се именувани, а и такви основи кои можеби во денешно време не се релевантни, но би можеле да се појават во иднина.

Извадок од судска практика број 98

До НП е поднесена *Претставка бр. 2527/14* за дискриминација од студент од соседна држава, со двојно државјанство од кое едното македонско, затоа што иако ги исполнувал сите услови од конкурсот, не бил примен во студентски дом. При утврдување на фактичката состојба, НП констатирал дека во електронската апликација на кандидатите, немало техничка можност да се избере град надвор од државата. По констатирањето на ваквата состојба, НП побарал од надлежната комисија за бодување на почитување на одредбите за еднаков третман на кандидатите при добивање на место во студентските домови. Било постапено по укажувањата на НП и подносителот го остварил своето право (НП, *Годишен извештај за 2014 година*, стр. 118).

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки (167) подносителите и подносителките пријавувале дискриминација врз оваа основа (20) а КСЗД утврдила дискриминација само во еден случај (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 21 и 27). Во 2022 година, состојбата е слична со тоа што врз оваа основа се поднесени 34 претставки а само во еден случај КСЗД утврдила дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 21 и 27).

Извадок од судска практика број 99

Постапувајќи по претставка, КСЗД утврдила продолжена дискриминација врз основа на местото на школување, во областа на пристап до јавни добра и услуги сторена во областа на пристапот до добра и услуги од страна на Град Скопје кон учениците на ДСУ „Свети Наум Охридски“. На улицата пред училиштето, која била доста

фреквентна, немало никаква соодветна сообраќајна сигнализација означувајќи дека таму се наоѓа училиште. КСЗД извршила увид од кој заклучила дека во непосредна близина на односното училиште има уште едно училиште пред кое постои соодветна сигнализација за зголемување на безбедноста. КСЗД му препорачала на Град Скопје да обезбеди еднаква заштита, безбедност и режим во сообраќајот во пристапот до училиштето ДСУ „Свети Наум Охридски“ - Скопје, како што тоа е обезбедено за останатите ученици коишто учат во другите училишта на територијата на градот Скопје со тоа што ќе постави вертикална и хоризонтална патна сигнализација најдоцна во рок од 60 дена по приемот на мислењето (*Претставка бр. 08-525/1* од 5.10.2022, Мислење од 16.12.2022).

или во определен временски момент. На крај, давањето првенство на некогаш подразбира дискриминација на другите, но во случај на афирмативни мерки тоа е правно оправдано. Овие активности може да се извршат со сторување или несторување, што остава простор под дискриминација да се подразбираат и одредени пропуштања кои би имале за последица понеповолно постапување на лице или на група на лица со определена заштитена карактеристика.

(2) Вториот елемент на општата дефиниција за дискриминација е дискриминациската основа. Имено, дискриминациската основа е најзначајниот елемент на дискриминација, затоа што ја разликува дискриминацијата од другите форми на повреда на правата. Така, на пример, ако некој не се пушта да влезе во јавен објект може да му се повреди определено право, додека дискриминација ќе постои само во случај кога забраната за влез или непуштањето се прави поради некоја дискриминациска основа (на пример, поради етничка припадност, сексуална ориентација, возраст, попреченост и слично или поради повеќе основи повеќекратно или интерсекциски поврзани помеѓу себе). За дефинирање на дискриминациските основи, види подетално објаснето во Дел 1.4. *Дискриминациски основи и дефиниција на дискриминација*.

(3) Третиот елемент на општата дефиниција за дискриминацијата е дека со постапките, нивната цел, односно резултат (последица) е спречување или ограничување во признавањето, уживањето или остварувањето на правата и слободите на лицето врз еднаква основа со другите. Специфично за ваквата дефиниција на дискриминацијата е токму споменувањето на „последницата“ односно „резултатот“ на дејствијата (сторување или несторување) со кои се врши дискриминација, односно истакнувајќи ја каузалната поврзаност помеѓу овие елементи. Преку тоа треба да се разбере дека за да постои дискриминација не треба секогаш лицето да има намера да дискриминира, туку неговите дејствија треба да имаат таква (дискриминациска) последица, односно да резултира со дискриминациски резултат. Од друга страна, ваквиот елемент недвосмислено укажува на вклученоста на индиректната дискриминација во оваа дефиниција, кај која еден од конститутивните елементи е постоењето на последицата (диспропорционално висока засегнатост на групата и негативен ефект врз неа) од примената на навидум неутрална норма, критериум или практика.

Дефиницијата на дискриминацијата на крај недвосмислено истакнува дека истата ги опфаќа сите форми на дискриминација, вклучувајќи ги и оневозможувањето на соодветно приспособување и оневозможувањето на пристапност и достапност на инфраструктурата, добрата и услугите. Соодветното приспособување и пристапноста значат позитивна обврска за државата да преземе мерки, едната на барање на лицето со попреченост а другата антиципативно за целата група на лица со попреченост во зависност од видот на попреченоста. Во спротивно, необезбедувањето на приспособувањето, односно оневозможувањето на пристапност претставува посебна форма на дискриминација, што е во согласност и со КПЛП на ОН.

Според *Директивата 2000/78/ЕС* на Европската Унија за еднаков третман во вработувањето (која се однесува само на работните односи), мерките на соодветно приспособување се „ефикасни и практични мерки за приспособување на работното место според односната попреченост, на пример, приспособување на просториите и опремата, работното време, поделбата на работните задачи или одредбите за обука или средствата за интеграција“ (пreamбула, рецитал 20). Според рецитал 21 од Директивата, „[с]о цел да се одреди дали мерките кои се во прашање даваат сомнение за несразмерен товар, посебно треба да се имаат предвид стекнатите финансиски и други трошоци, обемот и финансиските извори на организацијата или потфатот, како и можноста да се

За повеќе информации за толкувањето на опфатот на дискриминациските основи види во *Водич за основи за дискриминација*, од авторката Билјана Котевска од 2014 година.

Член 6

Дефиниција на дискриминација

Дискриминација е секое разликување, исклучување, ограничување или давање првенство што се заснова на дискриминаторска основа, со сторување или несторување, што имаат за цел или резултат спречување, ограничување, признавање, уживање или остварување на правата и слободите на одредено лице или група на еднаква основа со други. Ова ги опфаќа сите форми на дискриминација вклучително и оневозможување на соодветно приспособување и оневозможување на пристапност и достапност на инфраструктурата, добрата и услугите.

Во членот 6 на ЗСЗД се дава општата дефиниција за дискриминација, без да се прави разграничување на различните облици на дискриминација, како директна, индиректна, вознемирување, сегрегација и слично. Овој начин на дефинирање на дискриминацијата е карактеристичен за првите меѓународни конвенции кои се однесуваат на дискриминацијата како *Конвенцијата на УНЕСКО против дискриминација во образованието* (1960), *Конвенцијата на Меѓународната организација на трудот* (понатаму во текстот: МОТ) *Конвенцијата за дискриминацијата во вработувањето и професиите* (1958), *Меѓународна конвенција за елиминирање на сите форми на расната дискриминација* (1965) и *Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените* (1979).

Дадената дефиниција содржи три конститутивни елементи, и тоа: *прво*, активноста преку која се врши дискриминација; *второ*, основата на дискриминација; и *трето*, целта, односно последицата од таквото однесување.

(1) Како прв елемент на општата дефиниција за дискриминација е активноста со која се врши дискриминацијата. Тоа може да биде секое разликување, исклучување, ограничување или давање првенство кое претставува понеповолно постапување. Разликувањето е неоправдано правење разлика во определен правен контекст. Исклучувањето подразбира целосно оневозможување лицето да се користи со определено право. Ограничувањето значи кога лицето не се исклучува целосно, но се ограничува во можноста да се користи или ужива одредено право или во определен дел

добијат средства од јавни извори или каква било друга помош“. И според Комитетот за правата на лицата со попреченост, обврската за соодветно приспособување е индивидуална и се однесува од моментот кога лице со попреченост има потреба од тоа во дадена ситуација, на пример, во училиште или на работа. Со тоа, соодветното приспособување е посебно од пристапноста затоа што разумното приспособување се обидува да достигне индивидуална правда, преку приспособување за лицата кои имаат потреба од тоа, а потребните мерки кои треба да се преземат излегуваат над стандардот на пристапност кој (можеби) е обезбеден (КПЛП, *Опит коментар број 2*, параграф 26).

Извадок од стручна литература број 30

„Ова го потврдува и Судот на правдата на Европската Унија во *случајот Coleman* [...] во кој јасно навел дека, што се однесува до обврската за соодветно приспособување, таа може да биде иницирана исклучително само од страна на лице со хендикеп [...] исклучувајќи ја можноста за појава на дискриминација по асоцијација за прашања поврзани со соодветното приспособување“ (Попоска, Шаврески, Амдију, 2014, стр. 31).

„Што се однесува до прашањето за несразмерен товар [...] националното законодавство не го анализира и не го обусловува истиот [...] со големината и статусот на правното лице (државно или приватно), финансиските трошоци, обемот и финансиските извори на работодавецот, како и можноста да се добијат средства од јавни извори или каква било друга помош“ (Попоска, Шаврески, Амдију, 2014, стр. 54).

„[При утврдување] дали трошокот за приспособувањето е сразмерен или не [...] [треба да се земат предвид, особено] природата и трошокот на приспособувањето, целокупните финансиски трошоци на потфатот [...], целокупните финансиски ресурси на засегнатото лице [...], и видот на дејноста на правното лице, вклучувајќи ја и структурата и видот на работната сила“ (Попоска, Јовевски, 2017, стр. 38).

Извадок од судска практика број 100

Комитетот за правата на лицата со попреченост има практика по однос на соодветното приспособување. Во случајот *Michael Lockrey* (*Michael Lockrey v. Australia*, Communication No. 13/2013, CRPD/C/15/D/13/2013, Views adopted on 30 May 2016), апликантот се жалел дека властите на Австралија не извршиле соодветно приспособување спрема него кога не му овозможиле стенографски пристап до документите од судењето, за тој да ја реализира сопствената обврска да биде дел од поротата. Тој сакал да учествува во реализирањето на оваа обврска, но властите не направиле соодветно приспособување, со што му го ограничиле правото да учествува во поротата, под еднакви услови со другите. Иако државата тврди дека употребата на стенографите би имало влијание на комплексноста, сепак, траењето и трошоците на постапката не дава никакви докази да покаже дека тоа би претставувало несразмерен или непотребен товар. Исто така, според Комитетот, и по однос на доверливоста на мислењата на поротата, властите не дале никакви докази за да покажат дека не можело да се направи никакво приспособување за да се овозможи на лицата кои користат стенографи да ја остварат оваа функција, без да го повредат начелото на доверливост. На крај, Комитетот тврди дека употребата на стенографи не е нешто ново, има судии и адвокати кои имаат проблеми со слухот кои ги вршат своите секојдневни обврски со вакво приспособување. Поради тоа, Комитетот смета дека државата договорна страна

(Австралија) не ги преземала неопходните мерки за да обезбеди соодветно приспособување за апликантот и заклучува дека одбивањето да се овозможи стенографски пристап, без да се дадат аргументи дали тоа претставува несразмерен или непотребен товар, претставува дискриминација заснована на попреченост, спротивно на членот 5(1) и членот 3 од КПЛП (параграф 8.5).

1.5. Мерки и дејства што не претставуваат дискриминација

Член 7

Мерки и дејства што не претставуваат дискриминација

(1) Нема да се сметаат за дискриминација мерките и дејствата што се преземаат со единствена цел да се отстрани нееднаквото уживање на човековите права и слободи се додека не се постигне фактичка еднаквост на лице или група, ако разликувањето е оправдано и објективно, а средствата за постигнување на таа цел се пропорционални, односно соодветни и неопходни.

(2) Мерките и дејствата од став (1) на овој член се временски ограничени и се применуваат сè до постигнување на фактичка еднаквост на лица или група при уживање на нивните права.

(3) Нема да се смета за дискриминација:

1) Различниот третман на лицата кои не се државјани на Република Северна Македонија во врска со правата и слободите утврдени во Уставот на Република Северна Македонија, во законите и меѓународните договори ратификувани согласно со Уставот на Република Северна Македонија, а кои непосредно произлегуваат од државјанството на Република Северна Македонија;

2) Различниот третман на лицата врз некоја од дискриминаторските основи поради природата на занимањето или активноста или поради условите во кои се одвива тоа занимање, а која претставува суштинско и одлучувачко барање, целта е легитимна, а условот не го пречекорува потребното ниво за негова реализација.

Членот 7 од ЗСЗД ги содржи мерките и дејствата кои не претставуваат дискриминација. Експлицитно се наведени три мерки, и тоа: (1) афирмативните мерки содржани во ставови 1 и 2; (2) исклучокот што се прави врз основа на државјанството предвиден во став 3 точка 1; и (3) исклучокот што се прави поради суштествениот и одлучувачки услов за вработување (анг. *genuine occupational requirement*), предвиден во став 3 точка 2. Треба да се забележи дека невозможно е сведување само на три типа на мерки и дејства што не претставуваат дискриминација во ваков општ Закон за спречување и заштита од дискриминација, кој има широк материјален опсег и со широка и отворена листа на основи на дискриминација, а притоа да нема предвидено општа клаузула на оправдување на понеповолното постапување. Сепак, законодавецот го одбрал овој начин за уредување на материјата.

Афирмативните мерки (член 7 ставови 1 и 2)

При анализа на афирмативните мерки значајни се три елементи. *Прво*, целта на афирмативните мерки е да се отстрани нееднаквото уживање на човековите права и слободи сè додека не се постигне фактичка еднаквост на лице или група (легитимна цел); *второ*, тие мора да бидат пропорционални, односно соодветни и неопходни за постигнување на легитимната цел; и *трето*, тие треба да бидат временски ограничени и да се применуваат до постигнување на легитимната цел, односно фактичката еднаквост на лица или група при уживање на нивните права, за да не претставуваат дискриминација.

(1) Целта на афирмативните мерки е елиминација или намалување на фактичките нееднаквости. Тоа произлегува од воведниот дел на ставот 1, каде се наведува дека овие мерки се преземаат сè додека не се постигне фактичка еднаквост. Со оглед дека се констатира потребата од преземање на афирмативни мерки кога постојат фактички нееднаквости, преку нив треба да се обезбедат еднакви можности за сите, што ќе влијае на намалувањето, односно елминирањето на фактичките нееднаквости.

(2) Предвидените афирмативни мерки треба да бидат соодветни и неопходни за постигнување на нивната цел, а тоа е намалување или елиминација на фактичките нееднаквости. Сè додека тие се потребни (неопходни) и соодветни (најмало вмешување од страна на државата за постигнување на легитимната цел), нема да се сметаат за дискриминација. Но, ако мерките преземени како афирмативни не успеат да ја постигнат целта за која се предвидени, или се непропорционални на таа цел (постојат други посоодветни мерки и не се неопходни), ќе се смета дека истите претставуваат дискриминација. Овој елемент на афирмативните мерки е неопходен бидејќи на овој начин афирмативните мерки се ставаат под судска контрола. Со овој елемент, мерките преземени како афирмативни не значи дека во секој случај ќе бидат третирани како такви, туку истите се ставаат во контекст на определени правни односи и судовите анализираат дали се пропорционални, односно дали се неопходни и соодветни, или не. Тука се значајни и целите кои се ставаат како аргумент во полза на афирмативните мерки.

Извадок од стручна литература број 31

„Афирмативните мерки треба да се јасно дефинирани, временски ограничени и целно насочени кои се користат за предизвикување на предрасудите против лицата кои во принцип би биле дискриминирани со цел да се отстранат постојните нееднаквости и да се изврши превенција од идните. Значи, овие мерки не треба да се гледаат само како политичка алатка, туку како обврзувачка обврска за остварување на правото на еднаквост.

Интересно е да се забележи што прашањето на пропорционалноста на преземените афирмативни мерки, Судот на правдата на Европската Унија (СПЕУ) строго го испитува во случаите *Kalanke*, *Marschall* и *Abrahamsson*, случаи кои се однесуваат на судското разгледување на определените афирмативни мерки кои се појавија во контекстот на родовата еднаквост (*Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen*, Case C-450/93, Judgment of 17 October 1995, *Marschall v. Land Nordrhein-Westfalen*, Case C-409/95, Judgment of 11 November 1997, и *Abrahamsson and Leif Anderson v. Elisabeth Fogelqvist*, Case C-407/98, Judgment of 6 July 2000).

Но, во принцип, Судот е претпазлив и неговиот пристап не дозволува афирмативните мерки да се издигнат над принципот на фер постапување, односно супстантивната еднаквост помеѓу групите не смее да ја оневозможи еднаквоста помеѓу самите

индивидуи. Притоа, Судот при преиспитување на овие мерки има создадено тест кој се состои од три чекори, и тоа: при првиот чекор, мерките мораат да помагаат во надминување на постојната ситуација на нееднаквост помеѓу заштитената група и друга група во општеството; при вториот чекор мерките треба да одговорат на тестот на соодветност, односно токму тие мерки треба да овозможат надминување на конкретната ситуација на помала застапеност на засегнатата група наспрема другите во определени сфери на општественото живеење; и со третиот чекор, ваквите мерки не треба да го дерогираат принципот на фер постапување, и токму тука лежи најголемиот предизвик на оправдувањето на афирмативните мерки. Сепак, СПЕУ дозволува една разноликост во националните избори на соодветни афирмативни мерки преземени во државите членки, сè додека тие се оправдани, дозволени и пропорционални“ (Попоска и Јовевски, 2017, стр. 29-30).

(3) Последен елемент на афирмативните мерки е тоа дека тие секогаш се привремени, односно темпорални. Овој елемент произлегува од ставот 2 на овој член. Имено, ставот 2 предвидува дека афирмативните мерки се временски ограничени и служат за постигнување на определена легитимна цел, која кога ќе се постигне, ги става афирмативните мерки вон сила. Продолжувањето на примената на афирмативните мерки и по постигнување на ваквата цел ќе значи привилегирање на лицето или групата која е корисник или корисничка на таквите мерки, што е само по себе дискриминација.

Афирмативните мерки имаат поддршка и во меѓународното право, како „исклучок од дискриминација“. Се разбира, таквите мерки треба да бидат привремени, и да имаат за цел елиминација на нееднаквостите, а не создавање на ситуација на привилегирање. Според Комитетот за елиминација на расната дискриминација, за да бидат дозволени таквите мерки, мора да имаат единствена цел елиминација на постојните нееднаквости и спречување на идните неурамнотежености (КЕРД, *Опит коментар број 32*, параграфи од 21 до 26). Според Комитетот за елиминација на дискриминација врз жените, ваквите привремени специјални мерки може да вклучуваат преференцијален третман; насочено регрутирање, вработување или унапредување; нумерички цели кои се прават во одредени временски рамки; и систем на квоти (ЦЕДАФ, *Опита препорака број 25*, параграф 22).

Извадок од стручна литература број 32

„Според Општиот коментар број 6 на Комитетот за правата на лицата со попреченост, овие мерки мора да бидат во согласност со сите принципи и одредби на Конвенцијата, особено, тие не смеат да резултираат со овековечување на изолација, сегрегација, стереотипизација, стигматизација или на друг начин дискриминација на лицата со попреченост. Затоа, државите договорни страни мора да се консултираат и активно да ги вклучуваат организациите на лицата со попреченост при усвојувањето на конкретните мерки (параграф 29)“ (Попоска, 2018, стр.24-25).

Со оглед дека афирмативните мерки се условени со нивната неопходност и пропорционалност за постигнување на нивните цели, судовите ќе играат значајна улога да утврдат кога афирмативните мерки се дозволени, а кога ги надминуваат овие начела и стануваат дискриминациски.

Извадок од судска практика број 101

СПЕУ во случајот *Kalanke (Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen, Case C-450/93, Judgment of 17 October 1995)*, заема став дека преференцијалниот третман кој им дава автоматска предност на жените во споредба со мажите во процесот на вработување, не може да се прифати како дозволен. Имено, во овој случај, законодавството предвидувало автоматска предност на жените при вработување или унапредување, во случај да имаат исти квалификации со мажите противкандидати, во случај ако жените се застапени (под 50 %) во одреден сектор. Судот прифаќа дека ваквото правило има легитимна цел, имено елиминација на фактичка нееднаквост во вработувањето. Тоа значи дека ваквите мерки би биле дозволени во процесот на вработување и унапредување, сè додека се применуваат со цел на подобрување на способноста на жените да се натпреваруваат во пазарот на трудот. Сепак, со оглед дека секој исклучок од еднаквиот третман треба да се разгледува рестриктивно, СПЕУ утврдил дека, кога правилото им гарантира на жените „апсолутна и безусловна предност за вработување и унапредување“, ова би било непропорционално за постигнување на целта, а тоа е елиминација на нееднаквостите. Затоа, во конкретниот случај Судот утврдил дека ваквиот преференцијален третман претставува дискриминација.

Извадок од судска практика број 102

Во случајот *Marschall (Marschall v. Land Nordrhein-Westfalen, Case C-409/95, Judgment of 11 November 1997)*, СПЕУ прифаќа дека правилото кое им дава предност на жените во случај на ниска застапеност, но не апсолутна и безусловна предност, не се смета за дискриминација. За разлика од случајот *Kalanke*, каде жените кандидати имале апсолутна предност, тука правилото гласело дека на жената кандидат ќе се даде предност, сè додека одредени специфични околности не постојат кај кандидатот маж, околности кои го движат балансот кон него. СПЕУ смета дека ваквото правило не е непропорционално на легитимната цел елиминација на нееднаквостите, сè додека во секој конкретен случај на кандидатите мажи им дава определена гаранција дека нивната кандидатура (за вработување или унапредување) ќе биде предмет на индивидуална процена.

Извадок од судска практика број 103

Во случајот *Abrahamsson (Abrahamsson and Leif Anderson v. Elisabeth Fogelqvist, Case C-407/98, Judgment of 6 July 2000)*, правилото било помеѓу, од една страна, давањето на апсолутна предност на недоволно застапениот пол, и, од друга страна, индивидуалната процена на секој случај. Правилото било дека се дава приоритет на кандидатот кој припаѓа на недоволно застапениот пол, освен ако постојат толку големи разлики помеѓу квалификациите на кандидатите што би се сметало како повреда на начелото на објективност при вработувањето. СПЕУ утврдил дека ваквото правило им дава, сепак, автоматска предност на лицата од недоволно застапениот пол. Според Судот, фактот што оваа одредба не ја дозволува оваа предност кога постои значајна разлика помеѓу кандидатите, не е доволна да спречи правилото, сепак, да има непропорционален ефект.

Исклучок поради државјанството (член 7 став 3 точка 1)

Во оваа точка се предвидува исклучок кој е познат во меѓународното право, а, имено, различниот третман на домашните и странските државјани. Различниот третман врз основа на државјанство не се третира како дискриминација, но како што предвидува и од оваа точка, само по однос на правата кои „непосредно произлегуваат од државјанството на Република Северна Македонија“. По однос на другите права кои не се поврзани со државјанството, секое лице ги ужива под еднакви услови. Таквите права се, на пример, правото на живот, слободата од мачење или нечовечко или понижувачко постапување или казнување, слободата од ропство, правото на фер судење, правото на слобода и сигурност, слободата на вероисповед, слободата на изразување и слично.

Според *Директивата 2000/43/ЕС за расна еднаквост* и *Директивата 2000/78/ЕС за еднаков третман во вработувањето*, различното постапување засновано на државјанството не ги опфаќа државјаните од трети земји. Уште повеќе, директивите не се однесуваат и се без ефект на условите кои се однесуваат за влез и престој на државјаните од трети земји и лицата без државјанство на територијата на државата членка (член 3(2)). Забраната од дискриминација врз основа на државјанство за државјаните на државите членки на ЕУ во рамките на Унијата е предвидено со членот 18 од *Договорот за функционирање на Европската Унија*.

Исклучок поради суштествен и одлучувачки услов за вработување (член 7 став 3 точка 2)

Во оваа точка се предвидува таканаречениот суштински и одлучувачки услов за вработување (анг. *genuine occupational requirement*) како „исклучок од дискриминација“. Овој исклучок е познат и во меѓународното право, вклучително и во *Директивата 2000/78/ЕС* за еднаквиот третман во вработувањето. Овој исклучок опфаќа предвидување на критериум за вработување кој е поврзан со некоја дискриминациска основа (на пример: пол, возраст, етничка припадност, попреченост и слично), а претставува суштински и одлучувачки услов за вршење на работата поради природата на занимањето или активноста или поради условите во кои се одвива тоа занимање или работна активност. Таквиот критериум нема да претставува дискриминација ако има легитимна цел и го исполнува тестот на пропорционалност. Имено, потребно е да постои тесна врска помеѓу условот или критериумот кој се поставува и работата која се врши. Ако тој критериум не е соодветен и неопходен, тогаш може да претставува дискриминација. На пример, често пати во конкурсите за вработување се бара определено образование, стаж, познавање на јазик, а некогаш дури и пол или возраст. Работодавецот во ваквите случаи, во постапка за заштита од дискриминација, ќе треба да докаже дека овие критериуми се неопходни, нужни се за вршење на работата но и соодветни за односната работа или занимање. Ако не го докаже тоа, тогаш станува збор за критериум кој е арбитрарен и претставува дискриминација. Практиката на СПЕУ покажува дека секогаш овој исклучок се толкува рестриктивно, што е оправдано бидејќи се работи за исклучок од начелото на еднакво постапување, односно правото на еднаквост. Имено, СПЕУ прифаќа дека во одредени професии овој исклучок може да биде применуван. Особено внимание се посветува на артистичните професии кои бараат одредени атрибути што ги поседува поединецот како неделива карактеристика, како, на пример, да се бара изведувачка со одреден стил на пеење, млад актер или актерка за конкретна улога, лице без физичка попреченост кое може да игра (танцува), или машко или женско лице за работа во модна компанија како манекен или манекенка за конкретна модна линија. Оваа листа не е затворена. Друг пример може да биде и барањето за вработување на лице со кинеско потекло во кинески ресторан, за зачувување на

автентичноста на ресторанот, или вработување само на жени во фитнес-клуб за жени и слично.

Извадок од судска практика број 104

Конкретно, во случајот *Commission v. France* (Commission v France, Case 248/83, Judgment of 21 May 1985), СПЕУ констатирал дека понекогаш не е недозволено да се резервира вработување само за кандидати од машки, односно женски пол, во затвори каде се сместени претежно затвореници од машки, односно женски пол. Сепак, според СПЕУ ваквиот исклучок се толкува рестриктивно и ќе се употребува само за тие позиции кои вклучуваат работа што, да се биде од одредениот пол, е значајно. Што значи дека не смее да се генерализира исклучокот. Во конкретниот случај, француските власти не успеале да го убедат Судот дека се работело за позиции кои требало да бидат пополнети само од работници мажи, затоа што не успеале да го убедат Судот за видот на работата што требало да биде загарантирана само за вработени лица од машки пол.

Извадок од судска практика број 105

И во случајот *Mahlburg* (Mahlburg v. Land Mecklenburg-Vorpommern, Case C-207/98, Judgment of 3 February 2000), СПЕУ утврдил дискриминација и повреда на начелото на пропорционалност. Кандидатката за работа била бремена жена и конкурирала за вработување како медицинска сестра на неопределено време, а поголемиот дел од работата требало да се врши во оперативни сали. Таа била одбиена со аргументот дека работењето во оперативни сали и изложувањето на опасни супстанции во нив, би имало штетно влијание врз бебето. Сепак, судот не го прифатил овој аргумент. Судот, особено, тргнува од фактот што се работело за вработување на неопределено време, додека нејзината неможност да работи во оперативните сали била само привремена. Со тоа судот утврдил повреда на пропорционалноста. Според судот, ова одбивање е непропорционално со оглед дека нејзината спреченост да работи е привремена, а се одбива од вработување на неопределено време.

Извадок од судска практика број 106

До поранешната КЗД беше поднесена *Претставка 08-80* од 4.4.2017 за оглас за вработување на кој работодавецот барал да вработи лица од женски пол на возраст помеѓу 30 и 45 години. КЗД утврдила постоење на повеќекратна дискриминација затоа што ниту полот ниту возраста во конкретниот случај не се суштествени услови за вработување за „работа во кујна сервирање појадок (шведска маса)“ (Мислење на Комисијата 08-80 од 19.5.2017).

Идентични примери каде полот се смета за суштествен и одлучувачки услов за вработување во огласите за вработување притоа ограничувајќи ги лицата од машки пол да аплицираат на огласот има и во практиката на КЗД која утврдила дискриминација врз основ на пол (*Претставка бр. 0801-243/1* од 30.7.2019, Мислење од 8.7.2021 и *Претставка бр. 0801-257* од 26.8.2019, Мислење од 7.7.2021).

2. ОБЛИЦИ И ВИДОВИ НА ДИСКРИМИНАЦИЈА

2.1. Директна и индиректна дискриминација

Член 8

Директна и индиректна дискриминација

(1) Директна дискриминација постои кога со едно лице или со група се постапува, се постапувало или би се постапувало понеповолно во однос на друго лице или група во фактичка или можна споредлива или слична ситуација, врз дискриминаторска основа.

(2) Индиректна дискриминација постои кога некое лице или група се става во понеповолна положба во споредба со други лица или група лица, преку навидум неутрални прописи, одредби, критериуми, програми или практики, освен кога произлегуваат од легитимна цел, а средствата за постигнување на таа цел се пропорционални, односно се соодветни и неопходни.

Членот 8 од ЗСЗД ги разработува двата основни облика на дискриминација, директната и индиректната.

Директна дискриминација

Во став 1 од членот 8 се дефинира директната дискриминација. Дефиницијата е во согласност со директивите на Европската Унија кои се однесуваат на анти-дискриминацијата. Во овие директиви, директната дискриминација ќе постои кога „едно лице се третира, било третирано или би било третирано понеповолно од друго лице, во идентична ситуација“ врз некоја дискриминациска основа (*Директива 2000/78/ЕС* за еднаков третман во вработувањето, член 2.2(a)). Од дадената дефиниција се гледа дека, *прво*, директната дискриминација е понеповолно постапување кон едно лице. *Второ*, постапувањето е каузално врзано со една или повеќе дискриминациски основи. За дефинирање на засебните дискриминациски основи, види подетално објаснето во Дел 1.4. *Дискриминациска основа и дефиниција на дискриминација*. Основата може да биде реална, претпоставена, повеќекратна, интерсекциска а дискриминацијата може да се јави и по асоцијација. И *трето*, со лицето се постапува понеповолно во споредба со друго лице во иста, слична или споредлива ситуација. Последниот елемент инсистира на пронаоѓање на споредител (компаратор), односно на лице во споредба со кое жртвата се третира понеповолно (се дискриминира). Компараторот обично е припадник или припадничка на група која принципиелно се разликува поради дискриминациската основа или основи. На пример, кај дискриминација врз основа на пол, лице од женски пол се дискриминира ако се третира понеповолно во споредба со лице од машки пол. Или обратно. Кај дискриминацијата врз основа на етничка припадност, компараторот е припадник на друга етничка група, една или повеќе, мнозинска или друга малцинска (помногубројна за разлика од помалубројна заедница).

Како примери, директна дискриминација постои кога возраста се употребува како критериум за пристап до банкарските услуги, како што се кредитите. Кога постои максимална предвидена возраст, да речеме на 65-годишна возраст, тоа значи дека лицата над 65 години се дискриминирани затоа што се третирани понеповолно во споредба со

лицата кои се помлади од 65 години. Кога е предвидена минимална возраст, да речеме 18 години, дискриминирани се лицата кои се помлади од 18 години. Во друг пример, кога на лицата од определена етничка припадност им е забранет влез во објекти од јавен карактер, како базени, театри, кина и слично, постои понеповолен третман на тие лица, а во споредба со лица од друга етничка заедница, кои, пак, немаат проблем да влезат во овие објекти. И во двата случаја јасно се гледа понеповолното постапување врз некоја дискриминациска основа, а јасно е кое би било лицето што ќе врши споредба во секој од случаите.

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки во кои КСЗД утврдила дискриминација (40), директна дискриминација се јавува во 15, но се случува често во еден случај да се утврдат и повеќе видови на дискриминација. Така во 5 случаи била утврдена директна и продолжена дискриминација, во 4 директна и индиректна дискриминација а во 3 директна и интерсекциска дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 25). Во 2022 година, состојбата е различна затоа од вкупниот број на мислења со кои се утврдува дискриминација (70), директната дискриминација не е најчест вид иако се утврдува во 25 случаи. Иако во оваа година во најголем број случаи КСЗД утврдила дискриминација во еден конкретен облик (54 случаи), исто како и во 2021 година, чест е наодот и на случаи во кои се присутни повеќе видови на дискриминација истовремено или се создаваат како последица (16 случаи) (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 25-26).

Извадок од судска практика број 107

Постапувајќи по претставка, КСЗД утврдила директна дискриминација кон припадниците на ромската заедница врз основа на етничка припадност, припадност на маргинализирана група, социјално потекло и имотен статус во областа на пристап до добра и услуги сторена од Општина Кавадарци. КСЗД и препорачала на Општината Кавадарци да обезбеди пристап до чиста вода во населбата каде што живеат Роми. Доколку постојат законски пречки за легализација на населбата, да се обезбеди привремено решение кое ќе овозможи пристап до вода на сите ромски семејства кои живеат во оваа населба (*Претставка бр.08-305/1* од 8.10.2021, Мислење од 13.4.2022).

Извадок од судска практика број 108

КСЗД утврдила директна продолжена интерсекциска дискриминација врз основа на пол, раса, припадност на маргинализирана група, етничка припадност и социјално потекло извршена кон жените Ромки кои живеат на територијата на Општина Шуто Оризари сторена од страна на Министерството за здравство во областа здравствено осигурување и здравствена заштита. Во подолг временски период речиси 8000 жени Ромки на репродуктивна возраст биле оставени без пристап до примарно гинеколошко-акушерска здравствена заштита врз еднаква основа со жените кои живеат во другите општини во град Скопје (*Претставка бр. 08-121/1* од 18.2.2022, Мислење од 16.8.2022).

Извадок од судска практика број 109

Во *Мислењето број 08-1744* од 8.11.2016 година, поранешната КЗД утврдила директна дискриминација врз основа на бојата на кожата во областа пристап до добра и услуги.

Во овој случај, подносителот на претставката се жалел дека бил дискриминиран поради неговата боја на кожата затоа што му бил забранет влезе во базен, за разлика од другите лица кои имале побел тен на кожата, а кои немале пречка да влезат.

Извадок од судска практика број 110

Од меѓународните јурисдикции, СПЕУ во случајот *P. (P. v. S. and Cornwall County Council, Case C-13-94, Judgment of 30 April 1996)*, утврдил директна дискриминација во случај кога работодавецот му дал отказ на работникот поради неговиот родов идентитет. Имено, жалителот бил во процес на промена на полот од маж во жена, во која ситуација работодавецот одлучил да му даде отказ, а судот утврдил директна дискриминација. Со оглед на компараторот, судот смета дека, кога се работи за лица кои се во процес на промена на полот, како компаратор се сметаат лицата кои припаѓаат на тој пол во кој се смета дека припаѓало лицето пред промената.

Извадок од судска практика број 111

Во случајот *Luczak (Luczak v. Poland, App. no. 77782/01, Judgment of 27 March 2007)*, пред ЕСЧП, француски земјоделец во Полска сметал дека е дискриминиран врз основа на државјанство затоа што немал пристап во специјален режим на социјална сигурност, кој бил гарантиран само за полските државјани (понеповолен третман врз основа на државјанство). Судот утврдил директна дискриминација со оглед на фактот дека апликантот бил во споредлива ситуација со полските земјоделци, бил со живеалиште во Полска, плаќал даноци како државјаните и придонесувал кон полнење на режимите за социјална сигурност, а бил и дел од општиот режим на социјална сигурност. Според тоа, неповолниот третман според државјанството немал оправдување и претставува дискриминација.

Во дефиницијата на директната дискриминација изостанува општ исклучок од дискриминација, кој е потребен поради општиот карактер на ЗСЗД. Имено, со оглед дека ЗСЗД се применува на сите можни основи на дискриминација, исклучоците од директната дискриминација не е можно таксативно да се набројат во Законот. На пример, возраста како критериум за добивање на кредит, кој критериум се користи од страна на банките, со оглед дека не постои исклучок од дискриминација, може да се смета како дискриминација. И во други области, се користат голем број на критериуми за понеповолен третман, а што не значи дека во секој случај ќе претставуваат дискриминација. Затоа, таквите критериуми мора да го поминат тестот на пропорционалност, како дел од општиот исклучок од дискриминација дополнет со прецизирање на легитимната цел, кој недостасува во дефиницијата на директната дискриминација.

Во директивите на Европската Унија не постои општ исклучок за директна дискриминација (освен за различниот третман врз основа на возраст во *Директивата 2000/78/ЕС* за еднаков третман во вработувањето), но овие директиви се однесуваат на точно определени основи, и директивите, со оглед дека основите се набројани таксативно, ги набројуваат таксативно и исклучоците од дискриминација. Но, ЗСЗД е општ закон кој ги покрива сите можни основи дополнително со отворена листа на основи. Од друга страна, ЗСЗД се однесува и на голем број области од општествениот

живот. Поради тоа, општ исклучок и од директна дискриминација мора да постои, со цел критериумите кои ги ставаат лицата во понеповолен третман да може да се оправдуваат, кога тие имаат легитимна цел и се соодветни и неопходни (пропорционални) за постигнување на таа цел.

На пример, *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (Narodne novine br. 85/08, 112/12) во членот 9 став 2 предвидува широк исклучок од дискриминација, условен со тестот на неопходност. Според оваа одредба, ставањето во понеповолна положба не се смета за дискриминација ако „таквото постапување е одредено со закон заради зачувување на здравјето, јавната сигурност, одржувањето на јавниот ред и мир, спречувањето на кривични дела и заштитата на правата и слободите на другите, и ако употребените мерки се пропорционални и неопходни за постигнување на саканата цел во едно демократско општество“. Покрај овој исклучок, Законот има и исклучок за афирмативните мерки, исклучок за суштествениот услов за вработување, исклучок заснован на државјанството, мерките на социјалната политика, исклучок за понеповолното постапување врз основа на возраст и други специфични исклучоци. Законот за недискриминација на Финска (*Yhdenvertaisuuslaki*, 1325/2014), исто така, предвидува општ и едноставен исклучок од дискриминација условен со пропорционалност. Според членот 11 од Законот „различниот третман не претставува дискриминација ако истиот е заснован врз закон и има легитимно прифатлива цел, и мерките за постигнување на таа цел се пропорционални“. Законот за забрана од дискриминација на Црна Гора (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Службен лист бр. 46/2010, 40/11, 18/2014 и 42/2017) предвидува слична одредба како и Законот на Република Хрватска. Според членот 2а, ставањето на лицата во понеповолна положба не претставува дискриминација ако „таквото постапување е пропишано со закон заради зачувување на здравјето, безбедноста на граѓаните, одржувањето на јавниот ред и мир, спречувањето на кривични дела и заштита на правата и слободите на другите, ако употребените мерки се соодветни и неопходни за постигнување на некоја од тие цели во демократско општество и пропорционални на целта која таквата мерка треба да ја постигне“.

Извадок од судска практика број 112

Во голем број постапки кои се иницираа од 2011 па сè до 2016 година, се бараше од различни судови низ Република Северна Македонија да утврдат дискриминација и повреда на правото на слобода на движење од страна на граничните служби при вршење на граничните проверки од страна на Министерството за внатрешни работи чии овластени службени лица или го спречувале излезот од државата на македонски државјани со образложение дека постои сомнеж дека овие граѓани ќе го злоупотребат безвизниот режим и ќе бараат азил во некои од државите од шенген-зоната нарекувајќи ги „лажни азиланти“ и креирајќи нивен профил заснован на етничка припадност – расно профилирање. Со ова постапување диспропорционално негативно беа засегнати државјаните од ромската етничка заедница. Во некои од овие предмети, судовите утврдиле дискриминација (П4-171/15, П4-155/15, П4-171/15, П4-42/16, П4-268/20, П4-64/17, П4-641/17, П4-1318/15, П4-709/15, П4-730/15, П4-625/17).

Извадок од судска практика број 113

Во предметот *ТСЖ бр. 21/19* пред Апелациониот суд Битола се потврдува пресудата на Основниот суд во Битола *ТС бр. 2/18* со која од 3.10.2018 во став 1, 2, 3 и 5 од

изреката со која се утврдува повреда на правото на еднаквост и извршил директна дискриминација врз основа на етничка припадност со недозволување на тужителот, етнички Ром, да влезе во базенот Довлецик на ден 28.6.2017 година. Судот му забранува на тужениот во иднина да врши дискриминација при влез во базенот Довлецик и да презема вакви или слични дејствија на повреда на правото на еднаквост. Во пресудата судот ги анализирал сите елементи на преминување на товарот на докажување како процесно-правен институт, и наведува дека судот ценел дека тужителот доставил докази и презентирал факти од кои е, веројатно, дека не му бил дозволен влез во базенот поради неговата етничка припадност а, од друга страна, тужениот не доставил доволно уверливи докази дека ваквото постапување не било сторено на дискриминациска основа. Односно, според судот тужениот не презентирал факти дека идентично се постапувало и со другите посетители на базенот независно од нивното национално или етничко потекло, што би го отстранило сомневањето дека различноста на етничкото потекло била повод за постапувањето на лицата кои вршеле обезбедување на објектот со кој стопанисувал тужениот (ТС бр. 2/18 од 3.10.2018 на Основен суд Битола потврдена со ТСЖ бр. 21/19 од 18.2.2019 на Апелационен суд Битола).

Индиректна дискриминација

Во став 2 од членот 8 се дефинира индиректната дискриминација. Основниот елемент на индиректната дискриминација е содржан во самата дефиниција, а тоа е постоењето на навидум неутрални одредби, критериуми или практики. Ваквите одредби, критериуми или практики, иако изгледаат неутрални, всушност имаат диспропорционално негативен ефект кон припадниците и припадничките на одредена група, односно голем дел од нив да бидат исклучени или ограничени во уживањето на своите права. Во дадената дефиниција иако „ефектот“ од таквите неутрални одредби, критериуми или практики не се споменува воопшто, сепак, има имплицитно значење. Неутралните одредби, критериуми или практики нудат формално еднаков третман. Затоа се викаат „неутрални“. Но, последицата, односно ефектот од таквите „неутрални“ одредби, критериуми и практики треба да се анализира и за да има дискриминација мора да е негативна за лицето или групата која се идентификува со некоја дискриминациска основа. Ако последицата е таква значителен број или сите припадници на групата (врз која било дискриминациска основа) да се исклучени или ограничени во уживањето на определеното право, тогаш може да стане збор за индиректна дискриминација.

Извадок од судска практика број 114

Токму поради анализата на тоа колку припадници од групата се погодени со неутралната одредба, критериум или практика, кај индиректната дискриминација голема улога имаат статистичките податоци (*D.H. and Others v. the Czech Republic*, [GC] App. no. 57325/00, Judgement of 13 November 2007, параграф 187).

Во дефиницијата на индиректната дискриминација е содржан општ исклучок, со тоа што е предвидено дека не претставува дискриминација ако таквите одредби, критериуми или практики произлегуваат од оправдана легитимна цел, а средствата за постигнување на таа цел се соодветни и неопходни. И тука мора да се спомне непрецизноста која

постои. Имено, одредбите, критериумите или практиките не мора да произлегуваат од одредена оправдана цел, туку да бидат оправдани преку некоја легитимна цел која постои, а мерките преземени (односно одредбите, критериумите или практиките како мерки) се соодветни и неопходни за постигнување на таа, однапред дефинирана, легитимна цел.

Извадок од судска практика број 115

Од меѓународните јурисдикции, СПЕУ го разгледува прашањето на индиректна дискриминација во случајот *Hilde Schönheit* (*Hilde Schönheit v. Stadt Frankfurt am Main and Silvia Becker v. Land Hessen, Joined case, C-4/02 and C-5/02, Judgement of 23 October 2003*). Во овој случај, пензиите за вработените со неполно работно време (анг. *part time*) биле калкулирани според друга стапка од таа стапка предвидена за вработените со полно работно време (анг. *full time*). Различната стапка постоела иако вработените со полно, односно неполно работно време вкупно би имале исто сработено време, но во различни веменски интервали. Со тоа, оваа стапка се смета како неутрална стапка, која била применувана еднакво на сите работници со неполно работно време. Сепак, со оглед на фактот дека околу 88 % од вработените на неполно работно време биле жени, ефектот на оваа неутрална норма, односно стапка е таква што има диспропорционално негативен ефект врз жените отколку врз мажите. Со тоа, СПЕУ утврдил индиректна дискриминација заснована на пол. СПЕУ не го прифаќа аргументот на владата, која тврди дека ваквата мерка е коректив на пензискиот систем, кој се обидува истиот да биде правичен помеѓу членовите. СПЕУ не смета дека ваквиот аргумент може да оправда индиректна дискриминација врз основа на пол.

ЕСЧП, исто така, го прифаќа концептот на индиректната дискриминација, иако истата не се дефинира во ЕКЧП.

Извадок од судска практика број 116

Во случајот *D.H. and Others v. the Czech Republic* (*D.H. and Others v. the Czech Republic, [GC] App. no. 57325/00, Judgement of 13 November 2007*), властите предвиделе различни тестови за интелигенција и соодветност со цел да се утврди дали учениците треба да се сместат во специјални училишта. Овие специјални училишта биле наменети за ученици со интелектуални попречености и потешкотии во учењето, а тестовите се применувале на сите ученици. Со тоа, тестовите се применувале неутрално „спрема сите“. Но, тестовите биле подготвени според мнозинството на чешката популација, со големи шанси децата Роми да покажат слаби резултати, што и се случувало. Зависно од изворот на податокот, во подолг период, повеќе од 50 до 90 % од децата сместени во специјални училишта биле Роми. Со тоа, ЕСЧП утврдил дека ваквите тестови, кои навидум изгледаат неутрални, имаат ефект голем дел од учениците Роми да се сместат во специјални училишта. Со тоа, Судот утврдил разлика во третманот. Чешката влада се обидува ваквиот третман да го оправда со потребата да се приспособи образовниот систем на децата со попреченост. Имено, како легитимна цел државата ја поставува потребата од посебен третман на децата со попреченост (параграф 197). ЕСЧП прифаќа дека е потребно државата да има посебен образовен систем за децата со посебни образовни потреби (параграф 198). Но, ЕСЧП смета дека тестовите не биле соодветни, а резултатите не биле ставени во контекст на посебностите и карактеристиките на децата Роми (параграф 201). Со тоа, ЕСЧП не е

задоволен со сегрегацијата што го произведува овој систем, поради што судот утврдил постоење на индиректна дискриминација.

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки во кои КСЗД утврдила дискриминација (40) индиректна дискриминација се јавува во 4 случаи (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 25). Во 2022 година, состојбата е идентична со утврдената индиректна дискриминација во 4 случаи (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр.26).

Извадок од судска практика број 117

Врз основа на личен статус, возраст и здравствена состојба во областа на остварување на избирачкото право на граѓаните кои за време на изборните кругови на 21 април и 5 мај 2019 година на претседателските избори биле сместени во здравствени установи, КСЗД утврдила индиректна дискриминација сторена од страна на Државната изборна комисија. Навидум, неутралната норма за она што претставува „дом“ во кој болните и изнемоштените лица можат да гласаат според Законот за домување не ги опфаќа здравствените и болничките установи и затоа гласањето не се спроведува за лицата кои на подолг или пократок рок се сместени таму притоа оневозможувајќи им да го остварат своето избирачко право (*Претставка бр. 08-231/1* од 13.7.2019, Мислење од 13.9.2021).

2.2. Повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација

Член 9

Повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација

Повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација е секоја активност со која посредно или непосредно се повикува, охрабрува, дава упатства или поттикнува да се изврши дискриминација врз дискриминаторска основа.

ЗСЗД како дискриминација го смета и повикувањето, поттикнувањето и инструкцијата за дискриминација. Овие облици на дискриминација ЗСЗД ги става во еден член и не се обидува да ги раздвои, туку се обидува сите нив да ги дефинира во една дефиниција. Така, како што стои во членот 9, „повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација е секоја активност со која посредно или непосредно се повикува, охрабрува, дава упатства или поттикнува да се изврши дискриминација врз дискриминациска основа“. Јасно се гледа дека целта на законодавецот не е да ги дефинира издвоено овие облици, туку во одредени дејствија да може полесно да најде повреда на членот 9, без разлика дали ќе биде поттикнување, повикување или инструкција за дискриминација. За разлика од директивите на Европската Унија кои содржат изречни одредби само за упатството (инструкцијата) да се дискриминира (анг. *instruction to discriminate*), ЗСЗД оди многу пошироко и го забранува повикувањето и поттикнувањето на дискриминација.

Повикувањето на дискриминација е отворена и директна активност со која едно лице повикува друго лице или повеќе лица да вршат дискриминација. Слично е и со давањето на упатство да се дискриминира. На пример, инструкција за дискриминација постои кога сопственик на клуб или ресторан му дава инструкции на портирот да не пушта во просториите на клубот, односно ресторанот, лица поради нивната раса, боја на кожа, етничка припадност, сексуална ориентација, попреченост и слично. Исто така, во случај кога сопственикот на фирмата му дава упатство на раководителот на човечки ресурси да не повикува на интервју за работа лица од одреден пол или возраст, повторно постои упатство да се дискриминира.

Охрабрувањето да се дискриминира е слично на повикот да се врши дискриминација, со тоа што лицето или лицата не се повикуваат отворено и директно да дискриминираат, туку се охрабруваат на некој друг начин да вршат дискриминација. Од друга страна, поттикнувањето на дискриминација не е отворен повик, туку се работи повеќе на свеста на луѓето, преку зацврстување на предрасудите против припадниците на определена група, тие да се дискриминираат.

Поттикнувањето на дискриминација, често пати, ќе биде поврзано и со вознемирувањето, поради фактот што создавањето на навредлива, непријателска или понижувачка средина во општеството спрема припадниците на определена група, влијае на поттикнување на дискриминација.

Извадок од судска практика број 118

Така, во еден случај пред бугарските судови, член на парламентот, во неколку изјави, ги нападнал вербално Ромите, Евреите и Турците, како и странците, генерално. Коментарите биле во насока дека овие заедници во Бугарија ги попречуваат Бугарите да ја водат сопствената држава, вршеле кривични дела, ги лишувале Бугарите од нивните права на здравствена заштита. Со овие изјави се повикуваат граѓаните да ја спречат државата да стане „колонија“ на овие групи. Регионалниот суд во Софија во овој случај утврдил и вознемирување и инструкција да се дискриминира (Регионален суд во Софија, *Одлука број 164 за граѓански спор 2860/2006* од 21 јуни 2006).

Извадок од судска практика број 119

СПЕУ во случајот *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v Firma Feryn NV (C-54/07)* смета дека постои директна дискриминација кога работодавачот јавно изјавува дека нема да вработува лица од определено етничко или расно потекло.

Во 2021 година, од вкупниот број на претставки во кои КСЗД утврдила дискриминација (40) само во еден случај сметала дека станува збор за повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 25). Од друга страна, во 2022 година, состојбата е сосема различна затоа од вкупниот број на мислења со кои се утврдува дискриминација (70) повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација се јавила во 17 случаи (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 26).

Извадок од судска практика број 120

КСЗД утврдила повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација како и вознемирување врз основа на пол, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, сексуална ориентација и родов идентитет сторено од физичко лице преку својот профил на социјалната мрежа Фејсбук. Имено, лицето против кое е поднесена претставката креирал и ширел расистички и ксенофобичен материјал кој промовира омраза спрема различни групи на граѓани. КСЗД му препорачала да ги отстрани спорните содржини и да се извини јавно преку својот фејсбук-профил (*Претставка бр. 0801-278/1* од 22.9.2021, Мислење од 22.11.2021).

Извадок од судска практика број 121

Во *Претставката број 0801-157/1* од 19.7.2017 година, подносителот на претставката се жали на лице кое на Фејсбук имало статус кој бил навредлив за припадниците на ромската заедница. Во текстот на Фејсбук, се користи зборот „циган“, кој етимолошки и има значење на нечист човек, кој не треба да се допира, кој се занимава со магии и гатање. На статусот имало повеќе од 120 коментари, кои, генерално, биле со негативна и вознемирувачка содржина спрема припадниците на ромската заедница. Поради ваквиот статус и контекст на напишаното, КЗД во Мислењето број 0801-157 од 26.9.2017 година, не утврдила само вознемирување (поради вознемирувачките последици кои таквиот текст ги има спрема припадниците на ромската заедница), туку утврдила и повреда на членот 9 поради фактот што таквите коментари, кои се на овој начин навредливи спрема припадниците на определена заедница, како последица имаат и повикување, давање упатство и поттикнување на дискриминација.

ЕСЧП во сопствената практика ја опфаќа инструкцијата за дискриминација, која ја става во контекст на други права од Конвенцијата, како слободата на здружување или слободата на вероисповед. Имено, кога постои дискриминациски мотив при повреда на овие права, тогаш ЕСЧП ќе анализира дали постои повреда на соодветниот член ставен во корелација со членот 14, кој ја забранува дискриминацијата.

Извадок од судска практика број 122

Во случајот *Bączkowski* (*Bączkowski and Others v. Poland*, App. no. 1543/06, Judgment of 3 May 2007), градоначалникот на Варшава направил јавен коментар со хомофобична содржина во смисла дека нема да дозволи да се одржи марш за подигање на свеста за дискриминација врз основа на сексуална ориентација. Кога барањето за одржување на таков марш стигнал до надлежните институции, барањето за одржување на маршот било одбиено, но поради други основи, особено поради потребата да се спречи судир помеѓу различните групи на демонстранти. Сепак, ЕСЧП утврдил повреда на слободата на мирен собир (член 11), во врска со забраната на дискриминација (член 14), поради фактот што изјавата на градоначалникот имала влијание во донесувањето на одлуката. Имено, според ЕСЧП, одлуката за одбивање на одржувањето на маршот била донесена од страна на локалните власти кои дејствувале во име на градоначалникот, и после изјавата на градоначалникот со која тој го искажал сопствениот став за маршот. Со тоа, имплицитно ЕСЧП ја прифатил инструкцијата за дискриминација.

2.3. Вознемирување

Член 10 Вознемирување

(1) Вознемирувањето претставува несакано постапување кон лице или група лица врз дискриминаторски основи што има за цел или последица, повреда на достоинството или создавање на заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, пристап или практика.

(2) Сексуално вознемирување е каков било облик на несакано вербално, невербално или физичко постапување од сексуална природа, што има цел или последица, повреда на достоинството или создавање на заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, пристап или практика.

ЗСЗД во членот 10 го дефинира вознемирувањето и сексуалното вознемирување, како посебен облик. Дефинициите се усогласени со прифатените дефиниции во директивите на Европската Унија.

(1) Како прв елемент на вознемирувањето е тоа дека истото претставува несакано однесување, односно постапување. Несаканото однесување може да биде физичко, вербално или изразено во друга форма. Како форми на физичко вознемирување се сметаат малтретирањето, сопнувањето, влечењето за коса, стоењето над некој кој седи, галењето по лице, допирањето на косата (последните две форми како форма на сексуално вознемирување) и слично. Од друга страна, и вербалното вознемирување може да заземе различни форми, од пцуење, заканување, повторување на зборовите на навредлив начин, потсмевање, кажување на вицеви на нечија сметка, навредување и слично. Вознемирувањето може да се случи со единствено дејство или со повеќе дејства во континуитет.

Извадок од судска практика број 123

Во случајот *Coleman (S.Coleman v Attridge Law, Steve Law, Case C-303/06, Judgment of 17 July 2008)*, СПЕУ утврдил вознемирување поради навредливите коментари кои биле направени на работното место спрема мајката и нејзиното дете со попреченост, за кое мајката се грижела. Според судот, забраната за вознемирување се однесува не само кога таквите коментари се однесуваат директно спрема вработениот (кој нема попреченост), туку кога се однесуваат на попреченоста на детето, за кого, пак, се грижи вработениот (параграф 63).

(2) Вториот елемент на вознемирувањето е дискриминациската основа, кој како елемент е споменат во дефиницијата од членот 10 на ЗСЗД. За дефинирање на засебните дискриминациски основи, види подетално објаснето во *Дел 1.4. Дискриминациска основа и дефиниција на дискриминација*. Според овој елемент, одреден поединец се вознемирува поради припаѓањето на некоја група по некоја дискриминациска основа. Така, познати се формите на вознемирување врз основа на пол (кое може да го изврши

и лице од ист пол), расно вознемирување, верско вознемирување, вознемирување поради возраста, попреченоста, сексуалната ориентација и слично.

Дискриминациската основа го разликува вознемирувањето од психичкото вознемирување или мобингот, кој начелно се појавува како „негативно однесување од поединец или група кое се повторува, континуирано и систематски, претставува повреда на достоинството, интегритетот, угледот и честа на вработениот и предизвикува чувство на страв или создава непријатност, пониженост, чија крајна цел може да биде повреда на физичкото и менталното здравје компромитирање на професионалната иднина на вработениот, престанок на работниот однос или напуштање на работното место“ (*Закон за заштита од вознемирување на работно место*, „Службен весник на Република Македонија“¹, број 79/2013, член 5 став 1). Значи, мобингот не се врши поради припадноста на поединецот кон определена група, туку го погодува директно поединецот како таков, а ги има другите елементи слични на вознемирувањето.

(3) Третиот елемент на вознемирувањето кој, исто така, е споменат во дефиницијата на ЗСЗД е дека таквото несакано однесување спрема одредено лице има за цел или последица повреда на достоинството или создавање на заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина. Според ваквата дефиниција, слично како и кај дискриминацијата, и кај вознемирувањето не е потребно да постои намера за вознемирување. Исто така, за постоење на вознемирување не е потребно постоење на компаратор, односно лице кое е во слична или споредлива ситуација. Ова е резултат на фактот дека вознемирувањето е погрешно самото по себе поради формата која ја зема (вербално, невербално или физичко) и поради потенцијалниот ефект што го има врз човековото достоинство а кое може да биде различно во зависност од степенот на толеранција на конкретната индивидуа.

Извадок од судска практика број 124

Во еден случај пред шведските национални судови, апликантот сакал да купи домашно милениче (кученце). Но, во моментот кога продавачот дознал дека купувачот бил хомосексуалец, одбил да го продаде миленичето заради заштита на неговата благосостојба, со тврдењето дека хомосексуалците влегуваат во сексуални акти со животни. Апелациониот суд на Шведска утврдил вознемирување врз основа на сексуална ориентација и тоа во пристапот до добра и услуги (*Ombudsman Against Discrimination on Grounds of Sexual Orientation v. A.S., Case no. T-3562-06, Svea Court of Appeal, 11 February 2008*).

Во 2021 година од вкупниот број на претставки во кои КСЗД утврдила дискриминација (40), директна дискриминација се јавува во 11 (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 25). Во 2022 година, состојбата е различна затоа од вкупниот број на мислења со кои се утврдува дискриминација (70) вознемирувањето е најчест вид кој се утврдува во повеќе од половина од сите случаи, односно во 39 случаи (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 26). Многу се чести претставките за вознемирување по различни основи, вклучително и по етничка основа, сексуална ориентација, родов идентитет, пол, политичка припадност и слично во областа на јавното информирање и медиуми, посебно оние извршени со објави на социјалната мрежа Фејсбук.

¹ Државата официјално го промени своето име во 2019 во согласност со Преспанскиот договор. Повеќето правни акти се создадени пред промената на името на државата и сè уште се во сила и го содржат претходното име на државата во насловите. Употребата на претходното име на државата во овој документ е поради правна прецизност

Извадок од судска практика број 125

КСЗД утврдила вознемирување врз основа на етничка припадност сторена од физичко лице преку својот профил на социјалната мрежа Фејсбук. Имено, лицето против кое е поднесена претставката креирал и ширел пристрасен материјал кој ги повредил чувствата на влашката етничка заедница. КСЗД ценејќи ја слободата на мисла, уверување и изразување на мислата, сепак, сметал дека со цел поттикнување на објективна дискусија за која било тема лицето против кое била поднесена претставката требало да го има предвид угледот, достоинството и правата на Власите. Затоа што ова не било случај во конкретниот предмет, КСЗД му препорачала да ги отерани спорните содржини и да се извини јавно преку својот фејсбук-профил а во иднина да се воздржува од слични објави во кој било медиум или формат (*Претставка бр. 08-176/1 од 15.2.2023, Мислење од 11.4.2023*).

Во сличен предмет, КСЗД утврдила вознемирување врз основа на етничка припадност сторена од страна на физичко лице преку својот профил на социјалната мрежа Фејсбук кон граѓаните на Република Северна Македонија со бугарско национално самосознание. КСЗД му препорачала да го избрише објавениот текст од 11.7.2022 година, од сопствената фан-страница и да се извини јавно преку својот фејсбук-профил а во иднина да се воздржува од вакви објави во кој било медиум или формат (*Претставка бр. 08-520/1 од 29.9.2022, Мислење од 22.3.2023*).

Извадок од судска практика број 126

Во предметот *П4 бр. 775/19* пред Основниот граѓански суд - Скопје се утврдила повреда на правото на еднаквост и достоинство со дискриминација и вознемирување и создавање на понижувачка средина на ден 19.12.2017 година кон шест малолетни лица врз основа на нивната етничка припадност и припадност на маргинализирана група на деца кои го посетувале Дневниот центар за децата на улица од страна на ЈУ Меѓуопштински центар за социјална работа на Град Скопје (*П4 бр. 775/19 од 22.4.2021 на Основен граѓански суд - Скопје*).

Сексуално вознемирување

Во став 2 на членот 10 на ЗСЗД се дефинира сексуалното вознемирување. Оваа дефиниција, исто така, ги содржи конститутивните елементи, па така се дефинира како несакано однесување. Тоа несакано однесување може да заземе каква било форма, физичка, вербална или невербална. Несаканото однесување е од сексуална природа. И на крај, истото несакано однесување има за цел или последица повреда на достоинството на едно лице или создавање на непријателска, заканувачка, деградирачка или понижувачка средина.

Извадок од судска практика број 127

Постапувајќи по претставката КСЗД утврдила дека со изнесената содржина во определена емисија преку сексуално објективизирање на изгледот на подносителката на претставката, водителот предизвикал повреда на нејзиното достоинство и создал заканувачка, непријателска и понижувачка средина со што сторил сексуално вознемирување врз основа на пол и род во областа на јавно информирање и медиуми.

КСЗД препорачала да се отстрани спорната содржина и водителот јавно да се извини во својата емисија а во иднина да се воздржи од изнесување на содржини кои предизвикуваат вознемирување (*Претставка бр. 08-343/1 од 20.6.2022, Мислење од 15.9.2022*).

Законот за работни односи во членот 9 содржи дефиниции на вознемирување и полово вознемирување. Тие дефиниции ги содржат конститутивните елементи на вознемирувањето, но се гледа неконзистентност помеѓу дефинициите од едниот и другиот закон, што во иднина треба да се надмине и да се усогласи.

2.4. Виктимизација**Член 11
Виктимизација**

Виктимизацијата претставува трпење на штетни последици од страна на лице поради преземање дејства за заштита од дискриминација, односно пријавило дискриминација, почнало постапка за заштита од дискриминација, сведочело во текот на постапката или на друг начин учествувало во постапка за заштита од дискриминација.

Виктимизацијата како правен институт има за цел да ги охрабри лицата да бараат институционална заштита на нивните права. Со оглед дека институционалната заштита на правата е нивен конститутивен елемент, и без нивна заштита не може да се зборува за човекови права, виктимизацијата спречува лицата да трпат негативни последици само поради тоа што бараат заштита на нивните законски загарантирани права. Идентично е и со барањето на заштита од дискриминација пред надлежните институции. Ако некое лице се чувствува дека е дискриминирано, има право да бара заштита пред надлежните институции, било да се институции во рамките на работодавецот, било да се судови, независни институции за заштита на човековите права, инспекторати или други тела. Каква било постапка да се поведе за заштита од дискриминација, лицето треба да биде ослободено од страв дека само поради тоа ќе трпи негативни последици.

Директивите на Европската Унија изречно ја забрануваат виктимизацијата. Според *Директивата 2000/78/ЕС* (член 11), *Директивата 2000/43/ЕС* (член 9), *Директивата 2006/54/ЕС* (член 24) и *Директивата 2004/113/ЕС* (член 10) државите членки имаат обврска во нивните национални правни системи да преземат неопходни мерки да ги заштитат поединците од секаков негативен третман или последица како реакција на жалба или друго преземено дејствие кое има за цел заштита на начелото на еднаков третман. Виктимизацијата забранува лицето да трпи какви било штетни последици заради тоа што презело активности за заштита од дискриминација.

Членот 11 од ЗСЗД ги набројува пријавувањето на дискриминацијата, започнувањето на постапката и сведочењето во таква постапка, но таквите форми на процесни дејствија се дадени само како илустративен пример. Какво било дејствие да се преземе за заштита од дискриминација, тоа е законско право на лицето и лицето не смее да трпи штетни последици поради тоа. Ако трпи какви било штетни последици, се

работи за виктимизација, а ЗСЗД во членот 11 ја дефинира како посебна форма на дискриминација.

Законот за етнички еднаков третман на Данска (Ref. No. 2002/5000-6, 28 Мај 2003), во членот 8 ја дефинира виктимизацијата како „каков било негативен третман или последица“ како реакција на „жалба или кој било тип на постапка“ за примена на начелото на еднаков третман. Со тоа, како налагаат и директивите на Европската Унија, овој Закон ја дефинира виктимизацијата како кој било неповолен третман или неповолна последица, заради која било постапка за заштита од дискриминација.

Законот за еднаков третман во вработувањето независно од возраста на Холандија (Equal treatment in employment (Age discrimination) act, 2002), ја предвидува виктимизацијата во секцијата 10. Во оваа секција, виктимизацијата не се однесува на последиците кои ги трпи вработениот, туку само на неповолниот третман кој го трпи, како реакција на повикувањето на одредбите од Законот за заштита на неговите права, или поради тоа што обезбедил помош во врска со истото. Исто така, во секцијата 8 од *Законот за еднаков третман* (Equal treatment act, 1.1.2005), се забранува неповолен третман на лицето како реакција на повикувањето на одредбите од Законот или обезбедувањето на заштита во врска со тоа. Овие дефиниции во законодавството на Холандија се потесни и не предвидуваат дека и каква било негативна последица на лицето (а не само неповолниот третман) се забранува заради која било постапка за заштита на правата.

Во Белгија, заштитата од виктимизација е ограничена само на жртвата која бара заштита од дискриминација или кој/а се јавува како сведок во постапката. Ова ограничување значи дека не се сите лица заштитени, како, на пример, лицата кои даваат помош или поддршка на жртвата (*Опит федерален закон за недискриминација*, членови 16 и 17). Овој пристап е ограничувачки во споредба со директивите на Европската Унија кои го штитат „секое лице“ (анг. *all persons*) од виктимизација.

Во 2021 година од вкупниот број на претставки во кои КСЗД утврдила дискриминација (40), виктимизацијата не се јавува ниту во еден случај (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 25). Додека, пак, во 2022 година само во еден случај (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 26).

Извадок од судска практика број 128

Подносителката на претставката како вработена во администрацијата во една поголема општина, навела дека по завршувањето на локалните избори во 2021 година, добила наредба веднаш да го напушти работното место и да ги извршува работните задачи во општински простории оддалечени на околу еден километар од општинската зграда, којашто ја одбила затоа што во новите простории не постоеле услови да ги извршува работните задачи. По неколкуте извршени непосредни увиди на самото место во општината за да ја утврди фактичката ситуација, при што собрала и документирала низа докази, КСЗД донела Мислење со кое утврдила директна и продолжена дискриминација врз основа на политичко уверување извршено од страна на градоначалникот, во областа на работата и работните односи. Дополнително, Комисијата утврдила и вознемирување на работното место врз основа на политичкото уверување од страна на градоначалникот кон подносителката, како и виктимизација кон подносителката од страна на секретарот на општината, кога ја казнил со парична казна за дисциплинска неуредност што се

случила пред повеќе години и во согласност со закон, делото застарело (*Претставка бр. 08-506/1* од 30.12.2021, Мислење од 11.7.2022).

Извадок од судска практика број 129

Поранешната КЗД има утврдено виктимизација во усвоено *Мислење број 0801-1722* од 19.5.2016 година. Во конкретниот случај, подносителката на претставката била дискриминирана во облик на виктимизација затоа што претрпела штета поради намерата да пријави и побара заштита од дискриминација. Имено, токму намерата за пријавување на дискриминација од страна на подносителката на претставката била земена предвид како отежнувачка околност во постапката за нејзина дисциплинска одговорност. Тоа било напишано и во одлуката за дисциплинска одговорност, што КЗД немала тешкотии да го констатира.

Извадок од стручна литература број 33

„Од домашната судска практика, Основниот суд Скопје II - Скопје како граѓански суд, со пресуда од 10.4.2014 година утврдил дискриминација во форма на виктимизација. Во конкретниот случај, според Судот, тужителот претрпел штетни последици од страна на законскиот застапник на тужениот заради преземање на конкретни активности за заштита од дискриминација. Штетните последици биле во форма на попречување на префрлање средства за плати за тужителот. Со пресудата тужениот се задолжува да му овозможи на тужителот да ги остварува сите права од работен однос и во иднина да се воздржи од преземање на дејствија со кои се крши правото на тужителот на еднаков третман“ (Алексов и Цветановска, 2014, стр. 51).

Со пресудата *PO-1007/12* на Основниот суд Скопје II - Скопје се утврдува дека е извршена дискриминација врз основа на виктимизација на тужителот од страна на Шаховскиот клуб „13 Ноември“ од Скопје извршена со неисплаќање на плата и неисплаќање на придонеси поради преземени активности за заштита од дискриминација во остварување на права од работен однос (РО бр. 1007/12 од 10.4.2014 на Основен суд Скопје II – Скопје, повторно судење РО бр. 472/15 од 3.7.2015 на Основен суд Скопје II – Скопје).

2.5. Сегрегација

Член 12 Сегрегација

Сегрегација е физичко одделување на лице или група лица врз дискриминаторска основа без легитимна или објективно оправдана цел

ЗСЗД како посебен облик на дискриминација ја дефинира и сегрегацијата, што недостасуваше во претходниот Закон (2010). Сегрегацијата се дефинира како (1) физичко

одделување на лицата или група на лица, (2) кое се прави врз дискриминациска основа, а (3) кое нема легитимна или објективно оправдана цел. И Европската комисија против расизам и нетолеранција (понатаму во текстот: ЕКРИ), во Објаснувачкиот меморандум кон ревидираната Општа препорака број 7 слично ја дефинира сегрегацијата како (1) „дејствие со кое (физичко или правно) лице одвојува други лица (2) врз некоја од набројаните основи, (3) без објективно и разумно оправдување...“ (ЕКРИ, Општа препорака број 7, параграф 16 од Објаснувачкиот меморандум). Тоа што истакнува ЕКРИ е дека само присилното физичко одделување претставува дискриминација, додека своеволното, доброволно одделување не ги исполнува елементите на сегрегацијата.

Според дефиницијата, произлегуваат и конститутивните елементи на сегрегацијата.

(1) Основниот елемент на сегрегацијата е физичкото одделување или одвојување на лицата. Тоа произлегува и од етимолошкото значење на зборот сегрегација, од латинските изрази „издвојува“ (лат. *se*) и „од стадото“ (лат. *greg*), па се создава глаголот што значи одвојување, издвојување или одделување (лат. *segregare*). На тој начин, основниот елемент на сегрегацијата е физичкото одделување на лицата. Сепак, самото физичко одделување или издвојување не претставува дискриминација ако постои оправдување за тоа. На пример, издвојувањето врз основа на пол или етничка припадност може да не претставува дискриминација (сегрегација), сè додека припадниците на двата пола, односно на двете етнички групи добиваат исти услуги, а за подвојувањето има објективно и легитимно оправдување. Но, во случај да постои подвојување, а припадниците на групите не добиваат исти услуги и не постои објективно оправдување за тоа, тогаш станува збор за сегрегација. На пример, ако постои физичко одвојување на децата во училишта или во паралелки по етничка основа, може и да не постои дискриминација, сè додека таквото подвојување е потребно (поради јазикот на наставата). Но, ако наставата се изведува на ист јазик, и постои физичко одделување на децата врз етничка основа, а припадниците на едната група добиваат понизок квалитет на образование, и тоа се прави на системски начин а не доброволно, односно постои присилба, тогаш станува збор за сегрегација како форма на дискриминација.

Треба да се напоми дека, ако физичкото одвојување е доброволно, не претставува сегрегација. Во овој дел, ЕСЧП бара оваа доброволност (согласност) да биде вистинска, односно да биде резултат на способноста на инволвираните лица да ги мерат сите аспекти на определена ситуација и последиците од давањето на таквата согласност. Во спротивно, ако засегнатите лица не можат да ги разберат сите аспекти на ситуацијата и последиците од давањето на „согласност“, не може истата да биде прифатлива. Уште повеќе, земајќи ја предвид важноста на забраната на расната дискриминација, дури и да има вистинска согласност на засегнатите лица, ЕСЧП сметал дека не може да станува збор за откажување од правото да не се биде дискриминиран врз основа на раса, затоа што не се работи само за лично право од кое може некој да се откаже, туку се повредува и значаен јавен интерес (*D.H. and Others v. Czech Republic*, [GC] App. no. 57325/00, Judgment of 13 November 2007, параграфи од 202 до 204).

(2) Вториот елемент на сегрегацијата е што физичкото одделување на лицата се прави врз некоја дискриминациска основа. Сите основи на дискриминација може да се земат предвид, но, сепак, во практиката најчесто сегрегација се појавува врз основа на расата и бојата на кожата, етничката припадност, религијата или верското уверување, полот, попреченоста, сексуалната ориентација, родовиот идентитет и слично. За дефинирање на засебните дискриминациски основи, види подетално објаснето во *Дел 1.4. Дискриминациска основа и дефиниција на дискриминација*.

(3) Третиот елемент на сегрегацијата е немањето на легитимна или објективна и оправдана цел за физичкото одделување врз дискриминациска основа. Со други зборови, овој елемент значи дека не постои оправдување поради кое се прави физичкото одделување. Дури таквото одделување, и да има некое формално оправдување, би било дискриминација ако не го исполнува тестот на соодветност и неопходност, кој не е спомнат во дефиницијата на сегрегација. Сепак, во членот 4 од ЗСЗД кој ги дефинира поимите користени во Законот во точка 7 се дефинира „легитимната и објективно оправдана цел“ како цел за чиешто остварување средствата треба да соодветствуваат со реалните потреби во конкретниот случај, да се однапред прецизно дефинирани, да се неопходни за остварување на таа цел, како и да се пропорционални на ефектите што треба да се постигнат. За дефинирање на поимите користени во Законот, види подетално објаснето во *Дел 1.3. Поимник*. Како што беше спомнато, физичкото разделување врз основа на пол во базени, тоалети, фитнес- клубови, сауни можеби би имало оправдана цел, па не би претставувало дискриминација која ќе се анализира од случај до случај. Исто така, поделбата на децата во различни паралелки поради различниот јазик на настава, не би претставувало сегрегација. Но, во слични вакви ситуации, кога припадниците на едната група би добиле подобри услуги во споредба со припадниците на другата група, повторно може да постои сегрегација, ако истото не е доброволно и е принудно вршено на системски начин и не е објективно оправдано.

Извадок од стручна литература број 34

„Сегрегацијата може да биде резултат на законите и нивната примена, што би претставувало сегрегација *de jure*. Но, сегрегација може да постои и без да биде предвидено во законите, туку да биде резултат на различни процеси во општеството, без да биде предвидено во законите, што претставува сегрегација *de facto*. Исто така, сегрегација може да се прави од страна на државни или други органи, но и приватни субјекти од јавен карактер (училишта, киносали, базени, ресторани, транспортни претпријатија и слично)“ (Спасовски, 2015, стр. 4-7).

Како примери на сегрегација може да се набројуваат: подвојувањето на децата Роми во училиште во посебни паралелки во случај кога јазикот на настава е ист со јазикот на кој учат другите деца, посебни делови во ресторани или барови за припадници на различни етнички или расни групи, присилна концентрација на население од одредена етничка заедница или верска група во еден дел од населено место, посебни места за седење во автобуси за припадници на одредена расна или етничка група и слично.

Во меѓународното право, *Конвенцијата против дискриминација во образованието* од 1960 година изречно ја забранува сегрегацијата во образованието во членот 1, под (в). Според оваа одредба, како дискриминација се смета создавањето или одржувањето на посебни образовни системи или институции за лица или групи на лица. И предвидените исклучоци од член 2 на Конвенцијата кои дозволуваат основање на посебни образовни институции, кога нивното создавање е оправдано, сепак, инсистираат на ист квалитет на образование, односно квалитет на образование кој исполнува определени стандарди кои ги бараат надлежните институции (Конвенција против дискриминација во образованието, член 2).

ЕСЧП има повеќе пресуди во кои наоѓа дека сегрегацијата на учениците Роми во посебни паралелки претставува дискриминација.

Извадок од судска практика број 130

Во случајот *Oršuš and Others* (Oršuš and Others v. Croatia, [GC] App. no. 15766/03, Judgment of 16 March 2010), Судот сметал дека одвојувањето на учениците Роми во посебни паралелки не е оправдано (параграф 184) и покрај тврдењето на државата дека тоа е направено поради недоволното познавање на јазикот на кој се изведува наставата (хрватскиот јазик) од страна на учениците (параграф 124). Во случајот *D.H. and Others* (D.H. and Others v. Czech Republic, [GC] App. no. 57325/00, Judgment of 13 November 2007), ЕСЧП утврдил дискриминација во издвојувањето на голем процент на деца - Роми во училишта за деца со ментална попреченост, каде учениците имаат поедноставен курикулум и каде нивните потешкотии се продлабочуваат и каде се загрозува нивниот развој, наместо да се помогне во правец на интеграција на децата во редовните училишта и да се развијат нивните способности (параграф 207).

Извадок од судска практика број 131

Во случајот *Horváth and Kiss* (Horváth and Kiss v. Hungary, App. no. 11146/11, Judgment of 29 January 2013), каде на двајца апликанти Роми, додека биле деца, им била утврдена дијагноза на блага ментална попреченост поради што биле сместени во „специјално“ училиште, ЕСЧП утврдил дека државата сторила индиректна дискриминација. Во овој случај Судот разгледувал дали и до која мера посебните заштитни мерки се искористени за да се спречи погрешна дијагноза поради која децата би завршиле во посебни училишта или паралелки со наставни планови и програми кои може да наштетат на нивниот иден образовен процес. Судот уочил дека децата Роми се најмногубројни во „специјалните“ училишта и дека тоа било последица на навидум неутрална мерка која не била посебно насочена кон Ромите, но која токму нив диспропорционално ги погодувала како особено ранлива група. ЕСЧП нагласил дека тоа било уочливо дури и при споредба каков ефект има таа практика кон други социјално маргинализирани групи. Судот утврдил дека жалителите учеле во училишта за деца со лесна ментална попреченост каде се следела поедноставена наставна содржина и каде тие биле изолирани од другото население. Како последица на тоа, тие се стекнале со образование коешто не ги нудело потребните гаранции кои произлегуваат од позитивната обврска на државата да ги отстрани последиците од расна сегрегација во „специјалните“ училишта. Судот, предочил дека таквото образование можеби и дополнително ги усложнувало нивните проблеми и го компромитирало нивниот подоцнежн личен развој наместо да им помогне да се интегрираат во редовните училишта и да ги развиваат своите способности.

Извадок од стручна литература број 35

„Во нашата држава, сегрегацијата како облик на дискриминација се појавува особено во образованието. Познати се две основни форми на сегрегација во образованието, кои ги погодуваат особено децата Роми. Првата форма е физичкото одделување на учениците Роми во различни училишта и/или паралелки, а притоа децата Роми во тие училишта и/или паралелки, генерално, добиваат понизок квалитет на образование. Оваа појава е евидентирана во повеќе општини, како во Штип, Битола, Куманово, како и во општини во Градот Скопје. Оваа сегрегација е резултат на законските решенија децата да се запишуваат и да учат во училишта кои се блиску до нивните живеалишта. Со оглед дека Ромите често се сегрегирани во населби во или околу градовите, учениците Роми

„природно се распоредени во едно училиште“. Дури и кога има можност во тоа училиште да одат ученици од другите заедници, често се случува родителите да ги отпишат децата и да ги префрлат во друго училиште. И во случај кога учениците Роми учат во училиште со деца од другите заедници, се случува тие да бидат сегрегирани во една паралелка, или, пак, да седат во задните клупи од училиницата, или на едната страна од училиницата да седат ученици Роми, а од друга страна ученици од другите заедници“ (Институт за човекови права, Дискриминација на Ромите во образовниот процес: кршење на сидот на одбивање и сегрегација, 2013, стр. 47-49).

Втората форма на сегрегација на учениците Роми е преку нивната висока застапеност во посебни училишта или во посебни паралелки во редовните училишта. Оваа форма на сегрегација се врши преку категоризација на децата Роми како деца со умерени пречки во психичкиот развој, категоризација која има како последица тие деца да се во дискриминирана положба во споредба со другите деца, затоа што не се образуваат по исти наставни програми, не се образуваат исто како децата кои немаат пречки во развојот и, се разбира, имаат ограничувачки пристап при упис во средно образование и понатаму и во пазарот на труд. Меѓутоа, и неовозможувањето на инклузија на децата со попреченост во редовниот образовен систем и нивното одделување во училишта за деца со попреченост претставува одделување кое не го задоволува тестот на објективно оправдување и е спротивно на КПЛП на ОН.

Извадок од судска практика број 132

КСЗД во две од своите мислења, по предметите под број 08-89/1 и 08-92/1 сметаше дека основните училишта „Горѓи Сугарев“ во Битола и „Гоце Делчев“ во Штип го повредиле правото на образование на децата Роми преку сегрегација утврдувајќи индиректна дискриминација. Во случајот *Elmazova and Others v. North Macedonia*, објаснет подолу, ЕСЧП во својата пресуда го наведува мислењето на Комисијата. Притоа КСЗД донесе и Општа препорака број 08-244/1, со која им препорача на надлежните органи на локалната самоуправа да преземат активности за доследно почитување на актите за реонизација во нивните општини што за цел би имало десегрегација на децата Роми (*Претставка бр. 08-89/1* од 8.10.2021, Мислење од 3.2.2022, *Претставка бр. 08-92/1* од 9.2.2022, Мислење од 13.4.2022 и *Opшта препорака бр. 08-244/1* од 27.4.2022).

Во случајот *Elmazova and Others* (Elmazova and Others v. North Macedonia, App. nos. 11811/20 and 13550/20, Judgment of 13 December 2022), 87 апликанти Роми, деца и нивните родители, тврделе сегрегација на учениците Роми во две државни основни училишта во Битола и Штип, со тоа што, во однос на првото, тие биле сместени во училиште за кое се тврдело дека е само за Роми, а во однос на второто, тие биле сместени во одделенија во кои учеле само Роми. Судот утврдил повреда на членот 14 во врска со членот 2 од Протоколот бр. 1 од Конвенцијата иако немало намера од страна на државата, но судот сметал дека државата има обврска, првенствено, да преземе позитивни ефективни мерки за да ја исправи фактичката нееднаквост на апликантите и да го спречи продолжувањето на дискриминацијата што произлегла од нивната преголема застапеност во односното училиште и со тоа прекинувајќи го кругот на маргинализација и овозможувајќи им да живеат како рамноправни граѓани уште од раните фази на нивниот живот.

Во 2021 година од вкупниот број на претставки во кои КСЗД утврдила дискриминација (40) сегрегацијата не е утврдена ниту во еден случај (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 25). Додека во 2022 година, состојбата е малку поразлична затоа од вкупниот број на мислења со кои се утврдува дискриминација (70) сегрегација се утврдила во 3 случаи (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 26).

Извадок од судска практика број 133

По добиените информации преку медиуми кои содржеа индиции за можна сегрегација на ученичка со попреченост во едно основно училиште во Гостивар, КСЗД донела одлука да покрене постапка за заштита од дискриминација по службена должност. Имено, информациите говореле дека по потпишана петиција од страна на родителите на соучениците на ученичката, таа заедно со својата образовна асистентка биле префрлени во несоодветна просторија, без соодветно греење, со цел да ја изведуваат наставата. Постапувајќи по предметот, членови на КСЗД оствариле средба со градоначалникот и претставници на општинската власт, како основачи на училиштето кои организираа заедничка средба со родителите -потписници на петицијата како и со сите стручни претставници на училиштето, вклучени во училишниот инклузивен тим. Дополнително, КСЗД извршила и непосредни и директни средби со Регионалниот ресурсен центар „Др. Златан Сремац“ Скопје како и со претставници на Регионалното стручно тело за процена на функционална попреченост и здравје – Скопје, од каде добиле дополнителни сознанија и документи поврзани со случајот. КСЗД извршила и непосреден увид во училишната просторија каде ученичката била дислоцирана, а на увид ги добила и неделните извештаи од асистентката кои ги испраќала до Ресурсниот центар за текот на образовниот процес на ученичката.

КСЗД утврдила сегрегација и исклучување врз основа на попреченост извршена од страна на основното училиште, сторена со неоправдано и нелегитимно физичко одделување на дискриминираната ученичка од останатите соученици и соученички без попреченост, што резултирало со исклучување, односно со оневозможување на нејзиното право на пристап до инклузивен образовен процес. Комисијата утврдила и директна продолжена дискриминација од страна на училиштето, извршена со неприспособување на училишната инфраструктура во смисла на обезбедување на ресурсно-сензорна просторија опремена со соодветна асистивна технологија, што резултирало со оневозможување на пристап до образование врз еднаква основа со другите врз основа на попреченост и посебни образовни потреби на ученичката. Дополнително, КСЗД утврдила и повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација врз основа на попреченост и здравствена состојба извршена од страна на единаесет родителки на соучениците и соученичките на ученичката извршена со потпишување на петиција за отстранување на ученичката од редовна настава и вршење бојкот на наставата со непуштање на своите деца до остварување на нивните барања, што резултирало со сегрегација врз основа на попреченост и посебни образовни потреби. КСЗД му препорачала на основното училиште да обезбеди услови за непречено одвивање на образовниот процес на ученичката во иста паралелка со своите соученици, и да спречи каква било форма на исклучување и сегрегација на ученичката од воспитно-образовниот процес. КСЗД го задолжила училиштето со поддршка на Регионалниот ресурсен центар да обезбедат ефикасна модифицирана наставна програма за ученичката со посебни образовни потреби. Дополнително, училиштето било задолжено да изработи акциски план, одобрен од Ресурсниот центар во кој детално ќе бидат прецизирани мерките, активностите и роковите во кои треба да се обезбеди соодветна ресурсно-сензорна просторија опремена со асистивна технологија

приспособена на посебните потреби на ученичката. КСЗД препорачала училиштето да побара од Ресурсниот центар да одржи задолжителна обука на наставниците и стручните соработници кои се директно вклучени во воспитно-образовната работа на ученичката за инклузивните принципи и начинот на користење на обезбедената асистивна технологија за нејзините специфични образовни потреби. На крај, КСЗД препорачала директорот на училиштето да организира состанок со родителките-потписнички на петицијата, на кои ќе им ги предочат принципите и задолжителната примена на Концепцијата и законската забрана да вршат повикување, поттикнување и давање инструкции за дискриминација, со задолжително присуство на секоја родителка. Во предвидените рокови, КСЗД била писмено известена дека сите препораки биле исполнети (*Претставката бр. 08-82/1*, Одлука од 3.2.2022, Мислење од 7.3.2022).

2.6. Потешки облици на дискриминација

Член 13

Потешки облици на дискриминација

Како потешок облик на дискриминација, во смисла на овој закон, се смета повеќекратна дискриминација, интерескиска дискриминација, повторена дискриминација и продолжена дискриминација.

Во членот 13, ЗСЗД ги дефинира потешките облици на дискриминација. Четири форми на дискриминација ЗСЗД ги смета за потешки.

(1) Дискриминација сторена спрема едно лице врз повеќе дискриминациски основи. Ваквиот потешок вид на дискриминација се нарекува повеќекратна дискриминација. Има голем број на случаи кога едно лице или група на лица се жртва на дискриминација по повеќе дискриминациски основи. Како, на пример, жените припаднички на малцински етнички заедници може да бидат жртви на дискриминација врз основа на пол и етничка припадност; социјалната заштита може да биде одбиена врз основа на пол и попреченост (Комитет за економски, социјални и културни права, *Опит коментар број 20*, параграф 27). За дефинирање што претставува повеќекратна дискриминација, види подетално објаснето во *Дел 1.3. Поимник*.

Извадок од стручна литература број 36

„Кога зборуваме за повеќекратна дискриминација треба да се напоми дека постојат два посебни вида. Првиот вид се нарекува *кумулятивна или дополнителна дискриминација* и се појавува кога постои поклопување на дискриминациските основи. На пример, едно лице не е пуштено да влезе во ресторан затоа што е Ром и е лице во инвалидска количка – во овој случај дискриминациските основи се: етничко потекло и попреченост. Вториот вид на повеќекратна дискриминација е интерескиската дискриминација, која ЗСЗД ја набројува како посебен потешок облик на дискриминација“ (Попоска и Јовевски, 2017, стр. 40).

(2) Вториот потезок облик на дискриминација е интерсекциската дискриминација. Таа се појавува кога има уникатна комбинација на дискриминациски основи, а истата се наоѓа на раскрсницата помеѓу поединечните основи заштитени со антидискриминациското законодавство (Макконен). За дефинирање што претставува интерсекциската дискриминација, види подетално објаснето во *Дел 1.3. Поимник*.

Извадок од стручна литература број 37

„На пример, жени со исламска вероисповед кои може нема да се дискриминирани затоа што се жени или затоа што имаат исламска вероисповед, туку затоа што се жени со ваква вероисповед, поради предрасудите кои токму нив ги погодуваат“ (Попоска и Јовевски, 2017, стр.40-41).

Извадок од судска практика број 134

Од практиката на СПЕУ, во случајот *Coleman* (S.Coleman v Attridge Law, Steve Law, Case C-303/06, Judgment of 17 July 2008), Судот имаше можност да ја признае интерсекциската дискриминација, но не го направи тоа. Имено, утврдил вознемирување врз основа на попреченост спрема жена која зема слободно време да се грижи за синот кој има попреченост (дискриминација по асоцијација), а притоа го запоставил родовиот аспект кој, исто така, е значаен за овој случај.

Во случајот *Parris* (David L. Parris v Trinity College Dublin and Others, C-443/15, Judgment of 24 November 2016), СПЕУ со оглед на тоа дека не утврдил дискриминација ниту врз основа на сексуална ориентација, ниту врз основа на возраст, сметал дека „не може да се тврди дека постои нова категорија на дискриминација која е резултат на комбинација на повеќе од една основа на дискриминација, како што се сексуалната ориентација и возраста, кога не е утврдена дискриминација заснована на овие основи земено посебно“ (параграф 80).

СПЕУ не го допрел прашањето на интерсекциската дискриминација (пол и вероисповед) ниту во случаите во кои се разгледувало носењето на шамија како верски симбол од страна на вработените на работното место (случајот *Samira Achbita and Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v G4S Secure Solutions NV*, C-157/15, Judgment of 14 March 2017 и случајот *Asma Bougnaoui and Association de défense des droits de l'homme (ADDH) v Micropole SA*, C-188/15, Judgment of 14 March 2017).

Извадок од судска практика број 135

ЕСЧП во случајот *B.S.* (B.S. v. Spain, Application no. 47159/08, Judgment of 24 July 2012), сметал дека државите во обврската да ги истражуваат насилните инциденти, мора да ја имаат предвид особено ранливата положба во која се наоѓала апликантката, како жена со африканско потекло која работела како сексуална работничка (параграф 62). На овој начин, ЕСЧП признава дека дискриминацијата направена по повеќе основи (било како повеќекратна или интерсекциска) може да биде отежнувачка околност и да наметнува поголема одговорност на државите во нивното однесување.

Извадок од судска практика број 136

Во случајот *Mental Disability Advocacy Center* (Mental Disability Advocacy Center v. Bulgaria, Complaint No.41/2007, Decision of 3 June 2008), Комитетот утврдил повреда на ревидираната Европска социјална повелба, на правото на образование гледано во согласност со членот Е (недискриминација). Имено, Комитетот ја критикува Бугарија поради активната практика на исклучување на децата со интелектуална попреченост од системот на образование, наведувајќи дека на 3.000 деца, со средна и тешка интелектуална попреченост коишто живеат во 28 домови за деца со ментална попреченост, им е скратено правото на ефикасно образование. Комитетот навел дека: „редовниот образовен систем не е ниту пристапен ниту приспособен за децата со попреченост кои живеат во домовите за деца со ментална попреченост; обуката која ја добиваат наставниците не е соодветна и наставната програма и помагала не се приспособени на посебните образовни потреби на децата со интелектуална попреченост; Владата на Бугарија не успеа да го спроведе Законот од 2002 година кој предвидува децата што престојуваат во овие домови да бидат вклучени во образовниот процес; како резултат од неспроведувањето на овој Закон само 6,2 % од овие деца одат на училиште, додека процентот на присуство во основното образование на сите деца во Бугарија е 94 %; разликата помеѓу посетувањето на наставата од страна на децата со и без попреченост е толку голема што претставува дискриминација на децата со попреченост кои живеат во домовите за деца со ментална попреченост“.

КСЗД во своето предметно работење често утврдува и повеќекратна меѓутоа и интерсекциска дискриминација. Имено, во 2021 година од вкупниот број на претставки во кои КСЗД утврдила дискриминација (40) во два случаја истата била сторена врз шест дискриминациски основи, од кои во едниот случај се утврдила дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, национална или етничка припадност, припадност на маргинализирана група, имотен статус и друга основа, а во вториот случај врз основа на национална или етничка припадност, пол, припадност на маргинализирана група, сексуална ориентација, родов идентитет и лично својство и општествен статус. Дискриминација врз пет основи се утврдила во три случаи, од кои во два случаја се утврдила дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, национална или етничка припадност, припадност на маргинализирана група и социјално потекло, а во еден од случаите врз основа на род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група и социјално потекло. Во еден случај била утврдена дискриминација врз четири дискриминациски основи, во четири случаи врз три основи, а дискриминација врз две основи се јавила во шест случаи (КСЗД, Годишен извештај за 2021 година, стр. 26). Во 2022 година, состојбата е идентична па од вкупниот број на мислења со кои се утврдува дискриминација (70) во 61 % од случаите (43) КСЗД утврдила дека истата е сторена врз две или повеќе основи за дискриминација и тоа: 23 случаи на дискриминација врз две основи, 3 случаи на дискриминација врз три основи, 4 случаи на дискриминација врз четири основи и 13 случаи на дискриминација врз пет основи. Притоа, КСЗД утврдила дискриминација дури во 9 случаи каде истата била сторена врз следните 5 основи на дискриминација: пол, припадност на маргинализирана група, сексуална ориентација, родов идентитет и лично својство и општествен статус (КСЗД, Годишен извештај за 2022 година, стр. 28).

Извадок од судска практика број 137

Постапувајќи по претставка, КСЗД утврдила директна дискриминација кон припадниците на ромската заедница врз основа на етничка припадност, припадност на маргинализирана група, боја на кожа, јазик и раса во областа на пристап до добра и услуги сторена од страна на ресторан од Скопје. Имено, ресторанот во својот склоп имал и рекреативен базен кој работел секој ден, во кој влез на Роми им се дозволувал само во вторник со јасно поставен натпис на нивната огласна табла кој гласел „Вторник само за Роми“. Иако до донесувањето на мислењето на Комисијата натписот бил отстранет, КСЗД утврдила дискриминација поради штетата што веќе била направена и им препорачала на вработените, одговорните лица и сопственикот на ресторанот да не го повторат ова однесување и да не постапуваат со предрасуди спрема лицата од ромската заедница и да им овозможат пристап до базенот (*Претставка број 08-369/1 од 1.7.2022, Мислење од 25.10.2022*).

Извадок од судска практика број 138

Постапувајќи по претставка, КСЗД утврдила вознемирување врз основа на пол, припадност на маргинализирана група, сексуална ориентација, родов идентитет и личен и општествен статус насочена кон ЛГБТИ+ заедницата во областа на социјалните мрежи сторена од актуелен пратеник во Собранието од Прилеп. КСЗД сметала дека со објавената содржина на социјалната мрежа Фејсбук која била коментарирана и од други корисници, која ширела хомофобична содржина дополнета со фактот што лицето спрема кого е поднесена претставката е јавна личност чии објави допираат до широк слој на граѓани, е сторено вознемирување. КСЗД му препорачала на лицето да ја отстрани спорната содржина и да се извини јавно на својот кориснички профил на Фејсбук а во иднина да се воздржи од иста или слична вознемирувачка содржина во своите објави и коментари на социјалните мрежи (*Претставка број 0801-15/1 од 3.1.2022, Мислење од 15.2.2022*).

Извадок од судска практика број 139

Во претставка број 04-489 поднесена до поранешната КЗД на 4.4.2017 година, подносителот на претставката тврдел дека е дискриминиран и врз основа на пол и врз основа на возраст кога правно лице објавило оглас за вработување, но бара „женско лице на возраст од 30 до 45 години“. Комисијата во Мислењето број 04-489 од 19.5.2017 година утврдила директна дискриминација сторена врз повеќе од една дискриминациска основа (повеќекратна дискриминација).

(3) Дискриминација сторена повеќе пати или повторената дискриминација е, исто така, потезок облик на дискриминација. Во оваа форма на дискриминација потребно е жртвата и дискриминаторот да се идентични во повеќе случаи, односно едно лице да биде жртва на дискриминација сторена од ист дискриминатор во повеќе наврати. Различно, ако жртвата на дискриминација се дискриминира од различни лица, нема простор за потезок облик на дискриминација, туку ќе се работи за два различни случаја на дискриминација.

(4) Дискриминацијата направена во подолг временски период или продолжената дискриминација подразбира исти околности под кои се врши дискриминацијата, околности кои траат подолго време, а со тоа трае и самата дискриминација. На пример, едно лице кое се дискриминира на работно место, која дискриминација трае подолго време а се врши од страна на истиот работодавец.

Извадок од судска практика број 140

Постапувајќи по претставка, КСЗД утврдила продолжено и повеќекратно вознемирување како потезок вид на дискриминација врз основа на национална и етничка припадност, друго уверување и личен и општествен статус во областа на дејствување на здруженија, фондации или други организации засновани на членство, извршено од страна на Здружението - Културен центар „Иван Михајлов“ - Битола кон членовите, семејствата, поддржувачите и почитувачите на Сојузот на борци од НОБ и антифашистичката војна 1941-1945, кон македонскиот народ и припадниците на сите етнички заедници во македонското општество. Во истиот случај, КСЗД утврдила и продолжено и повеќекратно повикување, поттикнување и инструкција за вознемирување како потезок вид на дискриминација врз основа на национална и етничка припадност, друго уверување и личен и општествен статус во областа на медиумите и јавно информирање, извршена од страна на Здружението - Културен центар „Иван Михајлов“ - Битола кон членовите, семејствата, поддржувачите и почитувачите на Сојузот на борци од НОБ и антифашистичката војна 1941-1945, кон македонскиот народ и припадниците на сите етнички заедници во македонското општество. Исто така, Комисијата утврдила и индиректна дискриминација извршена од страна на Министерството за правда, поради пропуштање на извршување на своите законски надлежности со кои му овозможиле на Здружението Културен центар „Иван Михајлов“ - Битола да врши дејствија забранети со членовите 5 и 6 од ЗСЗД што резултирало со горенаведените видови дискриминација. КСЗД му препорачала на Здружението да ги отстрани сите спорни елементи во името, статутот и програмата кои предизвикуваат вознемирување во рок од 45 дена како и да ги отстрани сите спорни содржини на својата страница на социјалната мрежа Фејсбук кои предизвикуваат вознемирување и даваат инструкции за вознемирување во најкраток можен рок, но не подолг од 30 дена. Дополнително му препорачала на Здружението во иднина да се воздржи од креирање и ширење на содржини кои можат да предизвикаат вознемирувачко чувство во согласност со ЗСЗД. На Министерството за правда КСЗД му препорачала во рок од 45 дена да изврши надзор на законитоста и примената на одредбите од Законот за здруженија и фондации во согласност со членот 58 од истиот закон, особено во делот на актите на Здружението во врска со членот 4 од истиот, притоа земајќи го предвид членот 20 од Уставот на Република Северна Македонија (*Претставка број 08-368 од 30.6.2022, Мислење од 12.10.2022*).

Извадок од судска практика број 141

Поранешната КЗД, во Мислењето број 07-839 од 19.5.2016 година, кое се однесува на дискриминацијата врз основа на попреченост - слепило, сторено од страна на банките, утврдува постоење на потезок облик на дискриминација, поради фактот што се работи за повторена дискриминација, односно „извршена повеќе пати, на неопределен број случаи и бидејќи се извршува подолг период од банките“. Во овој случај се работи и за повторена дискриминација, затоа што едно лице кое има таква попреченост се

дискриминира повеќе пати од страна на истата банка, но постои и продолжена дискриминација, затоа што околностите не се сменети и дискриминацијата се повторува под истите околности. КЗД не прави разграничување помеѓу овие форми на дискриминација, туку само констатира дека се работи за потежок облик на дискриминација и повреда на членот 12 од тогашниот ЗСЗД (2010).

Потешките облици на дискриминација треба да имаат одредени последици во самите постапки за заштита од дискриминација, при утврдување на одговорноста за сторената дискриминација и при одмерување на санкцијата. Така, во судските постапки за надоместок на штета за претрпена дискриминација, за потежок облик на дискриминација, логично, надоместокот треба да биде повисок. И во прекршочните постапки, при одмерување на висината на глобите, кај потешките облици на дискриминација, висината на глобите е повисока во согласност со ЗСЗД (член 42).

Споредбено, законодавствата на државите често пати ги признаваат потешките облици на дискриминација, а повеќето од нив содржат одредби само за повеќекратната дискриминација. Законодавствата се разликуваат меѓу себе во тоа кои потешки облици на дискриминација ги забрануваат, и како ги дефинираат истите. Така, во Грција во 2011 година за прв пат изречно се забранува повеќекратната дискриминација, со примена само во работните односи (*Закон бр. 3996/2011*, 5 август 2011, член 2(1)). Според законодавството на Романија, повеќекратната дискриминација претставува отежнувачка околност при утврдување на одговорноста (*Ordinance 137/2000 regarding the prevention and the punishment of all forms of discrimination*, член 2(6)). Слично и во Австрија, каде може надоместокот за нематеријална штета да биде повисок поради повеќекратната дискриминација (*Equal treatment act*, параграфи 12/13, 26/13, 51/10). Во Хрватска, според *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (Narodne novine br. 85/08, 112/12), се предвидуваат слични форми на потешки облици на дискриминација како и во ЗСЗД. Така, постои и повеќекратната, повторената, продолжената и дискриминацијата која има потешки последици спрема жртвата (член 6 став 1). Законот на Хрватска предвидува обврска за судот да ги земе предвид околностите од потешките форми на дискриминација, при утврдување на висината на надоместокот на нематеријалната штета, односно висината на казната за прекршокот (член 6 став 2). Ваква одредба не постои во ЗСЗД. И Законот за забрана на дискриминација на Црна Гора (Службен лист бр. 46/2010, 40/11, 18/2014 и 42/2017) ги предвидува истите форми на потежок облик на дискриминација како ЗСЗД (2018). Имено, се забрануваат повеќекратната дискриминација, повторената дискриминација, продолжената дискриминација и дискриминацијата со потешки последици спрема жртвата. Покрај нив, како тежок облик на дискриминација се смета и дискриминацијата сторена преку медиумите или преку пишување текст или цртање на симболи со дискриминациска содржина на јавни места (член 20). Во некои законодавства, како потежок облик на дискриминација се смета и таа која има потешки последици спрема жртвата. Според Законот за забрана од дискриминација на Црна Гора (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Службен лист бр. 46/2010, 40/11, 18/2014 и 42/2017), овој потежок облик на дискриминација постои и кога последиците се однесуваат на самото лице како жртва, на група на лица или, пак, на имотот на лицето (член 20 став 5). Додека, според *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021), дискриминација со потешки последици спрема жртвата постои особено во случај кога вклучува казниво дејство забрането со закон или дејство кое е исклучително мотивирано од омраза или непријателство спрема жртвата поради личните карактеристики кои таа ги поседува (член 13(7)). Во Законот се наведува дека за потешки

форми на дискриминација се сметаат и некои дејствија кои содржат елементи на кривични дела, како ропството, трговијата со луѓе, апартхејдот, геноцидот, етничкото чистење или повикувањето на нив; повикувањето на дискриминација преку јавните органи; поттикнувањето на нееднаквост, омраза или непријателство врз основа на национална, расна или верска припадност, јазик, политичко мислење, род, родов идентитет, сексуална ориентација и попреченост (член 13).

3. КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

3.1. Правен субјективитет, буџет и состав на Комисијата

Член 14 Правен субјективитет на Комисијата

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

(2) Комисијата има својство на правно лице.

(3) Седиштето на Комисијата е во Скопје.

Со ЗСЗД од 2010 година се воспостави Комисијата за заштита од дискриминација како самостоен и независен орган чии надлежности беа утврдени со закон. Според ЗСЗД од 2018 година, називот на Комисијата се дополнува на начин што се додава и спречувањето како една од суштествените надлежности, па сегашниот назив е Комисија за спречување и заштита од дискриминација. Иако КСЗД не се смета за правен сукцесор на претходната КЗД, и новата Комисија функционира како самостоен и независен орган со изменети и дополнети надлежности, состав и статус на членовите. КСЗД претставува тело за еднаквост кое има и правна (лат. *de jure*) и фактичка (лат. *de facto*) независност како посебен правен ентитет издвоен од извршната и законодавната власт. Телата за еднаквост, во случајот КСЗД, спаѓа во таканаречените вонсудски механизми за заштита од дискриминација.

Извадок од стручна литература број 38

„Преку својот мандат, телото за еднаквост треба да обезбеди независна помош на жртвите на дискриминација во процесирањето на нивните претставки; да спроведува независни анализи за состојбата со дискриминацијата и да објавува независни извештаи и препораки за кое било прашање поврзано со дискриминацијата“ (Equinet, 2008, стр.11).

Истото е наведено и во Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост, рецитал 13.

Обврската за обезбедување на независност на телата за еднаквост е воспоставена со директивите на Европската Унија, посебно: Директивата 2000/43/ЕС, Директивата 76/207/ЕЕС, Директивата 2004/113/ЕС, Директивата 2006/54/ЕС и Директивата 2010/41/ЕУ. Дополнително, принципите и стандардите на независните тела се разработени во документи на релевантни институции кои не се правно обврзувачки, но претставуваат основа за воспоставување на силни и ефикасни институции за заштита од дискриминација и/или на човековите права, генерално. Тоа се *Принципите на*

Генералното собрание на ОН кои се однесуваат на статусот на националните институции за човекови права (Резолуција 48/134) или познати како Париски принципи како и Општите согледувања за толкувањето и спроведувањето на овие принципи од страна на Меѓународниот координативен комитет на националните институции за промоција и заштита на човековите права од 21 февруари 2018 година, Општата препорака број 2 (ревидирана) на Европската комисија против расизам и нетолеранција и Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост.

Според структурата направена од страна на Европската мрежа на тела за еднаквост, во која се преточени стандардите од претходно споменатите документи, постојат повеќе структурни елементи кои влијаат на формалната независност, а треба да се имаат предвид при воспоставувањето и функционирањето на КСЗД (Equinet, 2008, стр.14).

Менаџерска независност значи дека телото не треба да трпи надворешни влијанија при изборот и употребата на сопствените ресурси и самостојно одлучува за начинот на организирање на работата. Ова е поврзано со начинот на прибирање и распределба на средствата за работа на КСЗД (повеќе за ова подолу во објаснување на член 15) и воспоставување и организирање на стручната служба (повеќе за ова подолу во објаснување на член 22).

Независност во донесување на политиките на телото значи дека е потребно телото да има надлежност самостојно да одлучува за своите планови, програми и стратегии, но и да биде суштински вклучено и консултирано од страна на властите во политиките кои ги носи, а ја засегаат работата на телото. Членот 21 став 1 точка 22 предвидува донесување на Деловник за работа, Годишен план и програма за работа и други акти во врска со работењето на КСЗД.

Структурната независност значи дека телото треба да е ослободено од директно политичко влијание и контрола. Својството на правно лице на КСЗД во став 2 на овој член е еден од елементите на структурната независност бидејќи не е дел од веќе постојната владина структура. Составот на КСЗД како колективно тело, дополнително придонесува за структурна независност (повеќе за ова подолу во објаснување на член 16).

Финансиската независност значи дека е потребно телото да има доволно средства за спроведување на надлежностите пропишани со Законот. Клучно е телото да не биде зависно единствено од средствата добиени од државниот буџет, па дополнителната можност за генерирање на средства преку други извори обезбедува поголем степен на независност (повеќе за ова подолу во објаснување на член 15). Сепак, обезбедувањето на доволно средства и загарантирани средства од државниот буџет со кои КСЗД сама ќе располага во однос и на планирањето и на трошењето е клучно за гарантирање на финансиската независност.

Правната независност се утврдува преку степенот на прецизност на одредбите со кои се регулира постапувањето и дали е оставена можност за суштествена дискреција на КСЗД со цел спроведување на одредбите од ЗСЗД што во суштина обезбедува повисок степен на независност. За ова повеќе види во *Дел 4. Постапка за спречување и заштита од дискриминација пред Комисијата за спречување и заштита од дискриминација* (објаснување на членовите од 23 до 31).

Интервенциска независност се утврдува преку фактот дали ЗСЗД дозволува одговорност и казнување на КСЗД за спроведени активности спротивно на волјата на власта. Доколку телото може да биде изложено на санкција поради своето дејствување како резултат на контролните механизми од страна на Владата, тоа може да има ефект

врз неговото професионално и законито постапување. Повеќе за ова види во *Дел 3.3. Статус на членовите на Комисијата, разрешување и престанок на функцијата член на Комисијата.*

ЗСЗД ја поставува КСЗД како централен авторитет во заштитата и спречувањето на дискриминацијата и своевидно тело за еднаквост по примерот на европските искуства и регулативата од оваа област. КСЗД има својство на правно лице и е со седиште во Скопје, иако според своите надлежности дејствува на целата територија на државата. Во согласност со членот 3 од Деловникот за работа на КСЗД, седиштето на КСЗД е на улица „Даме Груев“ број 1 (став 2), а на зградата на која се наоѓаат службените простории на КСЗД е истакната табла со грбот на Република Северна Македонија, под кој на македонски јазик и неговото кирилско писмо, како и на јазикот што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните и неговото писмо стои натпис РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА – КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА (став 3).

Извадок од стручна литература број 39

„Недостатокот на регионални канцеларии го ограничува рамномерниот пристап до заштита од дискриминација на сите луѓе кои се наоѓаат на територијата на [државата]. На пример, во периодот од 2011 до 2014 година, околу една третина од поднесените претставки до КЗД биле од жртви кои живеат надвор од Скопје“ (Хера, 2016, стр.28).

Во 2021 година од вкупниот број на претставки (167) најголем број претставки по кои КСЗД постапувала биле поднесени од подносителите и подносителките како и организации со живеалиште/седиште во Скопје (92), потоа следува Битола (7), Прилеп (7), Штип (6), Куманово (5), Делчево, Долнени и Кочани по (3), Гостивар, Демир Хисар, Неготино, Охрид и Тетово по (2) и уште 11 други општини од кои е добиена по една претставка (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 18). Најголем број претставки за заштита од дискриминација во 2022 година биле поднесени од граѓани, граѓанки и организации со седиште во Скопје (151 претставка, или 61 %), а потоа следат општините Битола (18), Штип (14), Велес (7) и Куманово (5), Гевгелија, Кавадарци и Радовиш по (4), Гостивар, Кичево, Прилеп и Тетово по (3), шест општини по (2) претставки и уште 11 други општини од кои е добиена по (1) претставка. (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 15).

За споредба во земјите членки на ЕУ, честа практика е телата за еднаквост да имаат свои регионални канцеларии, а позитивен пример за функционирање на овој децентрализиран принцип е Република Бугарија, каде иако сите одлуки и решенија се носат во седиштето на Комисијата во Софија, сепак, имаат неколку канцеларии и во најнеразвиените региони во државата затоа што таму живее претежно население од ромската заедница и каде дискриминацијата е честа појава.

Во недостаток на регионални канцеларии, граѓаните и граѓанките кои сметаат дека се жртви на дискриминација може да пристапат до КСЗД преку пошта, телефон, интернет-страницата, фејсбук-страницата. Електронското поднесување на претставки е овозможено преку воспоставениот електронски сервис „Пријави дискриминација“ кој се наоѓа веб-страницата на Комисијата (<https://kszd.mk/пријави-дискриминација/>) или со испраќање на е-пошта на contact@kszd.mk.

Дополнително, КСЗД може да ја искористи можноста од членот 31 став 2 на ЗСЗД и преку меморандум за соработка кој двете институции го потпишаа во март 2023 година, да ги користи подрачните канцеларии на НП во Тетово, Куманово, Штип, Битола, Струмица и Кичево за прием на претставки и друг облик на комуникација со граѓаните и граѓанките од овие региони.

Во земјите во регионот има различна практика на уредување на територијалната распространетост на телата за еднаквост. Слично како и во нашиот закон, комесарот за заштита на рамноправност во Србија (срп. *Повереник за заштиту рамноправности*) има централизирана положба со седиште во Белград, но во 2014 година е отворена регионална канцеларија во Нови Пазар, преку која лица од други делови на Србија ќе можат да пристапат до оваа институција. Во Бугарија, покрај централното седиште на Комисијата за заштита од дискриминација (буг. *Комисијата за заштита од дискриминација*) во главниот град, законот го уредува постоењето и на регионални канцеларии. Канцеларијата на народниот правобранител во Хрватска (хрв. *Pučki pravobranitelji*) има седиште во Загреб и има две регионални канцеларии во Ријека и Сплит. Со цел подобрување на соработката и постигнување на поголема видливост на регионално ниво, правобранителот има воспоставено соработка со здруженија на граѓани како регионални антидискриминациски контакт-точки преку кои граѓаните од други делови на земјата може да се информираат за остварување на правото за заштита од дискриминација.

Член 15 Буџет на Комисијата

(1) Средствата за работа на Комисијата се обезбедуваат од Буџетот на Република Северна Македонија, вклучително и средства за соодветно приспособување за лицата со попреченост.

(2) Средствата за работа на Комисијата ги утврдува Собранието на Република Северна Македонија на предлог на Комисијата.

(3) Собранието на Република Северна Македонија посебно го гласа разделот наменет за Комисијата во Буџетот на Република Северна Македонија.

(4) Со користењето, распределбата и намената на средствата за работа обезбедени во разделот на Буџетот на Република Северна Македонија наменет за Комисијата, Комисијата располага самостојно.

(5) Комисијата може да обезбедува средства и од други извори како што се донации, грантови и друго.

Финансиската независност е клучен елемент за доследно спроведување на надлежностите на КСЗД кои водат кон исполнување на целта на законот. ЗСЗД гарантира средства од државниот Буџет за работа на КСЗД и за соодветно приспособување за лицата со попреченост. КСЗД е должна да обезбеди пристапност при спроведувањето на надлежностите (член 23 став 2). Обврската да се обезбедат средства и за соодветно приспособување за лицата со попреченост ќе ја зголеми нивната физичка пристапност до КСЗД и до резултатите од спроведените активности на КСЗД, значајни за промоција на принципот на еднаквост и превенцијата од дискриминација. Средствата за соодветно приспособување можат да бидат искористени за овозможување на физички пристап до и

во објектот каде е сместена КСЗД, за производство на документите усвоени од КСЗД во соодветен формат за лицата со сензорна попреченост како и во лесно разбирлив формат (анг. *easy-to-read*), асистенција за луѓето со одземена или ограничена деловна способност, пристапен софтвер за поднесување на претставки како и пристапна веб-страница на Комисијата, како и други мерки со цел овозможување на што поголем број жени и мажи со попреченост да пристапат до КСЗД и да добијат соодветна заштита од дискриминација но и промоција на принципот на еднаквост и превенција од дискриминација. Покрај за пристапноста, средствата за соодветно приспособување може да се искористат и за овозможување на конкретна адаптација која би ја побарало лицето со попреченост во конкретен случај од страна на КСЗД при спроведување на своите надлежности. Оваа одредба е во насока на исполнување на обврските на државата предвидени со членот 9 од КПЛП на ОН да обезбеди пристап на луѓето со попреченост до институции и услуги отворени за јавноста на еднаква основа со останатите. Средствата за соодветно приспособување ќе се користат за обезбедување на физички пристап до институциите; обезбедување на информации во форма лесна за читање и разбирање; пристап до асистенти и посредници, вклучувајќи и водичи, читачи и професионални толкувачи на знаковниот јазик; и други мерки за подобрување на пристапот на лицата со попреченост до КСЗД. Во согласност со *Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост*, стандардите за телата за еднаквост треба да се усогласат со барањата за пристапност утврдени во КПЛП на ОН (рецитал 31).

Во законите за антидискриминација на државите од регионот отсуствува посебна одредба со која задолжително се обезбедуваат средства за соодветно приспособување за лицата со попреченост. На пример, финансиските средства за работа на Комесарот во Србија и стручната служба, на предлог на Комесарот се обезбедуваат од Буџетот на Република Србија. Слично и во Хрватска, средствата за функционирање на институцијата Народен праворбанител се обезбедува од годишниот буџет на државата.

Формалната финансиска независност е обезбедена со членот 15 од ЗСЗД на начин што е предвидено КСЗД врз основа на своите потреби да ја предложи висината на Буџетот што треба да биде гласан од Собранието (став 2) и издвојување на посебен раздел од државниот Буџет наменет за КСЗД што Собранието го гласа одвоено (став 3). Оваа одредба е напредок во однос на претходното решение кое ја ставаше Комисијата во позиција на формална и фактичка финансиска зависност. *Опитата препорака број 2 (ревидирана)* на Европската комисија против расизам и нетолеранција, наведува дека е потребно висината на средствата да биде соодветна за спроведување на сите одделни надлежности утврдени со ЗСЗД, посебно во обезбедувањето на правна помош и поддршка на луѓето жртви на дискриминација и нетолеранција. Исто така, и во *Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост* се наведува дека е потребно „на секое тело за еднаквост да му се обезбедат човечки, технички и финансиски ресурси, простории и инфраструктура неопходни за извршување на неговите задачи и ефикасно извршување на своите надлежности. При донесување на ресурсите на телата за еднаквост треба да се земат предвид доделените надлежности и задачи. Ресурсите можат да се сметаат за соодветни и доволни само доколку им дозволат на телата за еднаквост ефективно да ја извршуваат секоја од нивните функции за еднаквост, во разумен рок и во роковите утврдени со националното законодавство“ (Дел 1.2.2. Ресурси, параграф 1).

Дополнителна продобивка во насока на финансиската независност е и можноста дадена во став 4 на овој член, КСЗД самостојно да располага, да ги наменува и троши овие средства што придонесува и кон подобрување на менаџерската независност. Сепак, во своите годишни извештаи, КСЗД нотира дека доделениот буџет не и е доволен за

целосно остварување на своите надлежности и дека е загрозено самостојното користење со средствата. Имено, ниту Министерството за финансии ниту Собранието на Република Северна Македонија во текот на носењето на Буџетот за 2022 година, не ја консултирала КСЗД ниту ја повикала да го образложиме предлогот на Буџетот (кој бил трикратно зголемен од оној кој им бил доделен во 2021 година) па Комисијата се соочила со фактот дека како орган на државна управа Министерството за финансии надлежен за подготвување и извршување на Буџетот на Република Северна Македонија им доделиле буџет за 2022 година повторно на ист износ како и оној во 2021 година (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 38).

Позитивно е што ЗСЗД со став 5 на овој член и дозволува на КСЗД самостојно да генерира средства од други извори преку проекти, донации, соработка со други партнерски институции, и на тој начин да обезбедува финансиски средства кои ќе бидат независни од средствата кои КСЗД ги добива од Буџетот. Во согласност со членот 26 од *Законот за спречување на корупција и судир на интереси*, како правно лице кое располага со државен капитал, КСЗД е должна да ја извести Државната комисија за спречување на корупција за планот за користење на средствата од донации, како и обврска да достават завршен извештај за користење на тие средства. Кога зборуваме за генерирање на средства, треба да се има предвид дека постапката пред КСЗД е бесплатна и во таа смисла не може да остварува приходи од својата работа преку прибирање на административни такси или други давачки за водење на постапката врз основа на поднесени индивидуални претставки. Меѓутоа, КСЗД може да генерира приходи од другите свои дејности, како, на пример, при спроведување на обуки или поддршка во изработување на планови за еднаквост на определени работодавци во приватниот сектор и слично.

Член 16 Состав на Комисијата

(1) Комисијата е составена од седум членови кои ги избира и ги разрешува Собранието на Република Северна Македонија.

(2) Членовите на Комисијата се избираат со мандат од пет години, со право на уште еден последователен повторен избор.

(3) При изборот на првиот состав на Комисијата согласно со овој закон, четири членови се избираат со мандат од пет години, а тројца членови со мандат од три години, со право на уште еден последователен повторен избор.

(4) Од редот на членовите избрани во ставот (2) на овој член, Комисијата избира претседател со мандат од една година, без право на повторен избор.

(5) Членовите на Комисијата треба да го одразуваат составот на општеството во целина и при изборот на членовите на Комисијата се применуваат принципите за соодветна застапеност на сите општествени групи, начелото на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците и родово балансирано учество.

Како и со претходниот Закон (2010), во согласност со став 1 од овој член КСЗД е составена од седум члена и функционира како колективно тело. Основните начела на организацијата, постапката за работа, начинот на распределување на предметите и работата на седниците на КСЗД се уредени со Деловник за работа на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, со бр. 01-301/1 од 7.10.2021 година (во

понатамошниот текст: Деловникот) објавен во „Службен весник на Република Северна Македонија“, број 232/2021 и измени на Деловникот со бр. 0101-301/3 од 29.12.2021 година. Досега, КСЗД сите одлуки ги носеше со мнозинство гласови од вкупниот број на членови, односно со најмалку 4 гласови.

Членовите на КСЗД ги избира и разрешува Собранието на Република Северна Македонија со мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници и имаат статус на именувани лица кои функцијата ја извршуваат професионално, неспоиво со извршување на друга јавна функција, професија или функција во политичка партија. Постапката за избор на членовите на КСЗД е регулирана подолу со другите членови, а соодветно се применуваат одредбите на Деловникот за работа на Собранието. Моменталниот состав на Комисијата е избран на 25.1.2021 година.

Споредбено со другите тела за еднаквост во регионот и Европа, постојат различни форми на организирање на телата за еднаквост.

Извадок од стручна литература број 40

„Повеќето земји во Европската Унија основаа специјализирани тела за промоција на еднаквиот третман без разлика на расното или етничкото потекло во согласност со обврската од членот 13 од Директивата за расна еднаквост. На пример, во Република Бугарија, Комисијата за заштита од дискриминација (*Комисијата за заштита од дискриминација*) е колективно тело составено од девет членови кои професионално ја извршуваат оваа функција во период од пет години и не извршуваат други професионални обврски. Други држави членки на ЕУ кои поставија комплетно нови тела се Данска со Одборот за еднаков третман (*Ligebehandlingsnævnet*), Франција со Бранител на правата (*Défenseur des droits*), Унгарија со Орган за еднаков третман (*Egyenlő Bánásmód Hatóság*), Италија со Национална канцеларија против расна дискриминација (*Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali*) и Словенија со Застапник за принципот на еднаквост (*Zagovornik načela enakosti*)“ (Полио плус, 2006, стр.80-85).

Исто така, постои разлика во структурата на овие тела. Дел од нив се колективни тела кои одлуките ги носат со мнозинство гласови (на пример, во Бугарија, Данска) како што е и КСЗД, додека другите се раководени од поединец, а имаат заменици и стручна и/или административна служба за поддршка во спроведувањето на надлежностите (на пример, во Франција, Унгарија, Италија и Словенија). Во Холандија дошло до спојување на Комисијата за еднаков третман со новоформиранитот Институт за човекови права што имал надлежност да ги мониторира и штити човековите права, да промовира почитување на човековите права вклучувајќи го и еднаквиот третман во практиката, политиките и законите во Холандија. Одборот на комесарите на Институтот во нејзиниот состав брои минимум 9 и максимум 12 членови, вклучувајќи ги претседателот и двајцата помошници на претседателот. Во Германија, во 2006 година, основана е Федерална антидискриминациска агенција што функционира во рамките на Министерството за семејни односи, возрасни лица, жени и млади. Други, пак, земји пристапиле кон проширување на надлежностите на телата кои веќе постоеле во нивните системи. Во Република Хрватска не е формирано посебно тело за еднаквост, туку надлежноста за заштита од дискриминација му е доверена на Народниот правобранител (хрв. *Pučki pravobranitelj*), кој е едночлен орган со заменици поддржан од стручна и административна служба, но има уште три други народни правобранители кои работат на заштита на правата на лицата со попречност, децата и родовата еднаквост. Слично на

хрватскиот модел и во Република Чешка, надлежноста за заштита од дискриминација ја има Народниот правобранител како инокосен орган. Понатаму, Народниот правобранител на Кипар, Правниот канцелар на Естонија, Националната канцеларија за човекови права на Латвија, Народниот правобранител за еднакви можности на Латвија, Ополномоштениот претставник за еднаков статус на мажите и жените на Полска, словачкиот Национален центар за човекови права, Народниот правобранител на Црна Гора, Народниот правобранител на Босна и Херцеговина и Народниот правобранител на Косово се институции кои имаат поширока надлежност за заштита и промоција на човековите права, при што им е дополнета обврската да постапуваат и во случаи на дискриминација. Во Република Албанија постојат две тела кои работат на заштита од дискриминација и тоа Народниот правобранител и Комесарот за заштита од дискриминација. Слично како и кај нас, каде покрај КСЗД и Народниот правобранител постапува во случаи на дискриминација, со таа разлика што НП постапува само во јавната сфера а Комисијата постапува и во јавната и во приватната сфера.

Во согласност со став 2 на овој член, мандатот на членовите на КСЗД е во траење од пет години, со можност за уште еден избор по истекот на првиот мандат. Со ЗСЗД променет е статусот и надлежностите на КСЗД, и воведени се нови критериуми што членовите треба да ги исполнат за да бидат дел од ова тело. Поради ова, ЗСЗД предвидува престанок на мандатот на претходната КЗД формирана според ЗСЗД од 2010 година и избор на нов состав кој ќе ги одразува овие одредби. Во согласност со став 3 на овој член, при изборот на првиот состав на КСЗД, Собранието ќе избере четири члена со мандат од пет години, а три члена со мандат од три години со право на повторен избор со мандат од пет години. При пријавувањето на кандидатите и кандидатките за првиот состав на членови на КСЗД, секој/а кандидат/ка ќе го наведе временскиот период, односно должината на мандатот за кој би сакал/а да биде избран/а. Ваквото законско решение со различна должина на мандатите на различните членови на КСЗД овозможува континуитет во работата и делумен реизбор на нови членови кои одреден период ќе можат да работат со членовите од претходниот состав. При реизборот на членовите кои имале прв мандат од три години ќе им се обезбеди дополнителен период од пет години, односно со изборот на нови членови на местото на оние кои имале мандат од три години ќе им се овозможи да работат со членови кои веќе имаат институционална меморија за дотогашната работа, политиките и плановите за идниот развој на КСЗД. Дополнителна можност за кандидатите и кандидатките да се пријават со различен мандат на првиот состав на новата КСЗД е и фактот што тие ќе можат да изберат колкав период ќе се дистанцираат од постојните работни позиции за да се посветат професионално на воспоставување и работа во новата КСЗД.

Компаративните искуства помеѓу државите членки на ЕУ се различни во врска со времетраењето на мандатите на телата за еднаквост и можноста за повторен избор. Постојат држави каде реизборот на членовите е дозволен, додека во други земји постојат одредени критериуми за ограничување на ваквиот избор. На пример, во Република Ирска мандатот трае пет години, а членовите имаат право на уште еден реизбор. Доколку бидат реизбрани, членовите немаат право да се кандидираат во наредните пет години, сметано од последниот ден на вториот мандат. *Законот за заштита од дискриминација на Република Бугарија* (SG No. 86/30.09.2003) не предвидува можност за повторен избор на членовите на Комисијата. Мандатот на раководителот на Органот за еднаков третман во Унгарија е во траење од девет години без можност за повторен избор. Народниот правобранител во нашата држава, има мандат од осум години со можност за уште за еден избор.

Во согласност со став 4 од овој член, членовите на КСЗД од своите редови избираат претседател/ка со мандат од една година, без право на повторен избор, што всушност им

се дава можност на поголем број членови да бидат избрани на оваа позиција. Според постојниот Деловник, претседателот се избира со мнозинство гласови од вкупниот број на членови на КСЗД (член 8 став 2 од Деловникот). Претседателот претседава со КСЗД, ја претставува и застапува Комисијата, го организира и координира целокупниот нејзин процес на работа, ги потпишува актите и записниците од седниците што се донесуваат од страна на Комисијата, ја следи ажурноста во работата по истите, претседава со седниците на Комисијата и врши други работи утврдени со закон (член 8 став 3 од Деловникот). Во сите други овластувања и надлежности, членовите на Комисијата се рамноправни и подеднакво се вреднува нивниот глас при донесувањето на одлуките.

Од друга страна, во согласност со членот 9 од Деловникот, надлежностите на членовите на КСЗД се следниве: учествуваат во работата и одлучувањето на седниците на КСЗД, предлагаат свикување на седници и предлагаат точки на дневен ред, ја спроведуваат постапката за комплетирање на предметите кои како членови известители им се доделени во работа во соработка со стручната служба, ги подготвуваат барањата и ургенциите со кои се бараат податоци од институциите на јавниот сектор во однос на предмети кои им се доделени во работа, ги потпишуваат сите преписки и ја остваруваат целокупната комуникација за прибирање и размена на податоци и документи потребни за постапување по распоредените предмети, реферираат по предмети кои им се доделени во работа, учествуваат во расправи и дискусии во однос на предметите кои се на дневен ред, подготвуваат предлог-акти за предмети кои им се доделени во работа, учествуваат во гласање за донесување на акти од надлежност на КСЗД и вршат други работи утврдени со закон и со Деловникот за работа.

КСЗД како колективно тело овозможува поголема репрезентативност на различните заедници кои живеат во Република Северна Македонија. Имено, ставот 5 од овој член предвидува дека составот на КСЗД треба да го одразува составот на општеството во целина, со што се наметнува обврската при изборот на членовите да се примени принципот на соодветна застапеност на сите општествени групи, начелото на соодветна и правична застапеност и родово балансирано учество. Барањето за родово балансирано учество во работата на КСЗД треба да придонесе за зголемување на бројот на жени во структурата на телото, но и во стручната служба која треба да се воспостави. Досегашните состави на Комисијата, и на претходната КЗД и на постојната КСЗД не го постигнаа соодветното ниво на застапеност на припадниците на заедниците и родовата застапеност. Првиот состав на претходната КЗД (2011-2015) имаше три жени од вкупно седум членови и двајца етнички Албанци и еден Влава, во вториот состав на претходната КЗД (2016-2018) имаше само една жена и двајца етнички Албанци, додека претставници на другите етнички заедници или жени од други етнички заедници, освен една Влаинка во првиот состав, целосно отсутствуваа од составите. Постојната КСЗД при изборот имаше само две жени и 5 мажи, од кои еден месец по изборот од страна на Собранието и преземањето на функцијата една жена се откажа од функцијата притоа останувајќи да функционира КСЗД само со една жена. На крајот на 2022 година и уште еден член на Комисијата си поднесе оставка поради лични причини па сега постојната КСЗД функционира со 5 членови од кои 4 мажи и една жена, по еден Ром, Албанец и Турчин и двајца етнички Македонци. КСЗД истакнува во својот Годишен извештај од 2022 година дека, „[в]о услови на сè поголемата присутност и видливост на КСЗД во македонското демократско општество и значително зголемениот број на примени предмети за заштита од дискриминација во 2022 година, оваа состојба сериозно го усложнува нормалното функционирање, но, исто така, создава ризици од пролонгирање на роковите за одлучување и намалување на ефикасноста во работењето на КСЗД во целина“ (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 9).

Дополнително, ЗСЗД во оваа одредба наметнува обврска и за „соодветна застапеност на сите општествени групи“, што ја потенцира потребата од вклучување на другите општествени групи што се помалку застапени и видливи (лицата со попреченост, ЛГБТИ+ луѓето, припадниците на маргинализираните групи во општеството) и претставници на другите етнички заедници, посебно оние кои се изложени на поголем степен на дискриминација (Роми). Во ниту еден од составите на Комисијата, како претходната КЗД така и постојната КСЗД, ни како член ни како дел од стручната служба немало лице со попреченост. Принципите на родово и друга соодветна застапеност се однесуваат не само на членовите на КСЗД туку и на сите вработени во стручната служба (член 22), и советодавните тела кои може да се формираат за одредени специфични прашања поврзани со унапредување, спречување и заштита од дискриминација (член 21 став 1 точка 23). Ова е стандард воспоставен со *Париските принципи*, според кои, националните институции за човекови права треба да го одразуваат составот на општествените сили кои ќе бидат претставени, а кои доаѓаат од граѓански организации, синдикати, професионални здруженија (на адвокати, лекари, новинари, научници), претставници на филозофската и религиозна мисла, претставници на универзитети и истакнати експерти, парламентот и претставници на владини институции кои ќе имаат советодавна улога.

Во однос на составот на телото, дел од државите имаат воведено специфични одредби преку кои се обезбедува соодветна застапеност на општествените групи. Така, во Велика Британија во составот на телото е предвидено задолжително да биде вклучено лице со попреченост, лице со познавање на состојбите во Шкотска и лице кое е со познавање на состојбите во Велс (*Закон за еднаквост (2006) на Велика Британија*). Во Република Ирска, бројот на членовите на Комисијата може да варира меѓу 12 и 15, но, притоа, соодносот помеѓу мажите и жените мора да биде најмалку 6:6 ако телото брои 12 или 13 членови, или 7:7 ако телото брои 14 или 15 членови. Телото во Белгија е составено од 21 член, од кои десет се избрани од федералниот парламент, четири од фламанскиот парламент, двајца од валонскиот парламент, двајца од праламентот на заедницата што зборува француски јазик, двајца од бриселскиот парламент и еден член е избран од парламентот на заедницата што зборува германски јазик.

3.2. Услови и постапка за избор на членови на Комисијата

Член 17

Услови за избор на членови на Комисијата

За член на Комисијата може да биде избрано лице кое ги исполнува следните услови:

- 1) да е државјанин на Република Северна Македонија;
- 2) да има стекнато 240 кредити според ЕКТС или VII/1 степен на образование и има минимум седум години работно искуство од областа на човековите права од кои пет години во областа на еднаквост и недискриминација;
- 3) во моментот на избор со правосилна судска пресуда да не му е изречена казна затвор од над шест месеци или забрана за вршење на професија, дејност или должност;
- 4) да не е носител на функција во политичка партија.

Со овој член се регулираат условите што едно лице треба да ги исполнува за да биде избран/а за член/ка на КСЗД. *Првиот критериум* содржан во точка 1 на овој член е кандидатот/ката да е државјанин/ка на нашата држава, формален услов кој е суштински и одлучувачки за вршење на професијата. Страниците за време на нивниот законски престој во Република Северна Македонија ги имаат истите права и обврски како и државјаните на нашата држава, освен ако поинаку не е определено со закон. Примената на *Законот за страници* се врши во согласност со меѓународните договори кои Република Северна Македонија ги ратификувала во согласност со Уставот, а кои странецот го доведуваат во поповолна положба. Република Северна Македонија има право со закон да регулира посебни права за државјаните и недржавјаните доколку со тие закони не се дискриминираат припадниците на одредена националност во согласност со Комитетот за елиминација на сите форми на расна дискриминација (*Општа препорака број 30*, CERD/C/64/Misc.11/rev.3, 2004, параграф 1). *Меѓународниот пакт за граѓански и политички права* гарантира дека на секој граѓанин во државата потписничка меѓу другите права, им се гарантира пристап до јавната служба (МПГПП, 1965, член 25). Како носители на јавна функција членовите на КСЗД треба да се државјани на нашата држава, а овој критериум не претставува различен третман во однос на луѓето што не се државјани затоа што се квалификува како диференцијата која е оправдана, односно потпаѓа под мерка и дејства што не претставуваат дискриминација во согласност со членот 7 став 3 точка 1 од ЗСЗД. Повеќе за ова види во *Дел 1.5. Мерки и дејства што не претставуваат дискриминација*. Државјанството се докажува со приложување на уверение за државјанство издадено од надлежна институција.

Вторит критериум од точка 2 на овој член е предвидување на одреден степен на образование и искуство што членот на КСЗД треба да го поседува за да може да биде избран. Најпрво, кандидатот/ката за член на КСЗД треба да има најмалку високо образование, односно да се стекнал со 240 кредити според Европскиот кредит трансфер систем (ЕКТС) или има VII/1 степен на образование. Претходниот ЗСЗД (2010) предвидуваше членовите да имаат најмалку високо образование од областа на човековите права или општествените науки. Актуелната одредба не го ограничува видот на стекнатото образование, само степенот е ограничен на VII/1 или повисок, но има дополнителен критериум што треба кумулативно да го исполнува лицето покрај високо образование за да може да биде избран за член на КСЗД. Имено, ЗСЗД покрај образованието предвидува и минимум седум години работно искуство од областа на човековите права од кои пет години и во областа на еднаквоста и недискриминацијата. Ова значи дека кандидатите/ките за членови на КСЗД треба да имаат повеќегодишно искуство во областа на дискриминацијата, за разлика од претходните критериуми во ЗСЗД (2010) за кои важеше општиот критериум од пет години работно искуство независно од областа во која работеле.

Извадок од стручна литература број 41

„Потребата од поседување на определен степен на завршено формално образование, како и секој друг критериум, треба да биде средство за обезбедување на луѓе со посебните знаења и вештини за определена позиција, а не да биде средство за исклучување“ (Котевска, 2015, стр.23).

Во нашата држава има луѓе кои имаат долгогодишно домашно и меѓународно искуство во областа на човековите права и недискриминацијата, а немаат формално високо образование, со што им се ограничува можноста да го применат своето знаење и

да придонесат во работата на КСЗД како членови. Воведување на одреден број години работно искуство во областа на човековите права и недискриминацијата има за цел да обезбеди подобар квалитет на составот на КСЗД. Претходното барање за пет години работно искуство, без специфично определување на областа, не беше доволно да се обезбеди гаранција дека членовите на претходната КЗД ќе имаат доволно знаење и искуство да можат да ја вршат својата надлежност во промоција, превенција и заштита од дискриминација. Слабостите на претходните состави на Комисијата беа нотирани и во извештаите на Европската комисија за напредокот на државата во процесот на евроинтеграциите. За првиот состав беше нотирано дека „целокупниот капацитет на Комисијата останува слаб“ (Европска комисија, 2012, стр.19), „нема доволно персонал и ресурси, а постои и загриженост во врска со нејзината независност“ (Европска комисија, 2015, стр.73). Во врска со вториот состав, извештајот за 2016 вели: „Новите членови на Комисијата за заштита од дискриминација беа назначени во нетранспарентен изборен процес. Некои членови дадоа изјави во јавноста кои ја доведоа во прашање соодветноста на нивното назначување и нивната способност да дејствуваат на објективен и професионален начин. Непристрасноста и независноста на Комисијата сè уште се на загрижувачко ниво“ (Европска комисија, 2016, стр.88). За постојниот состав на КСЗД, во Извештајот за напредокот на државата за 2021 година се наведува дека „Собранието изврши транспарентен избор за членови на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација“ (Европска комисија, 2021, стр.9).

Третиот критериум за избор на член на КСЗД во согласност со точка 3 на овој член во моментот е на именувањето со правосилна судска пресуда да не ѝ/му е изречена казна затвор од над шест месеци или забрана за вршење на професија, дејност или должност. Со оваа одредба се обезбедува гаранција дека новоизбраниот член кој треба да стапи на функција не треба да издржува казна затвор подолга од шест месеци за времетраењето на мандатот. Забраната се однесува за кое било кривично дело, независно од областа во кое истото е извршено.

Извадок од стручна литература број 42

„Што се однесува на условот да не ѝ/му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност треба да се напоми дека забраната за вршење професија, дејност или должност е една од казните предвидена во Кривичниот законик во членот 38-б или прекршочна санкција забрана за вршење професија, дејност или должност предвидена со членот 13 став 1 точка 5 од Законот за прекршоците. Генерално, потребата од овој критериум не е спорна, но отсуството на прецизирање, односно на поклопување на изречената забрана со должностите на работното место, за кое лицето аплицира, упатува на потенцијална дискриминација. Едно лице може да се смета дека не го исполнува овој услов иако забраната којашто ја има може да се однесува на вршење на професија, дејност или должност која воопшто не е поврзана со работното место за кое аплицира. Иако не во ист предмет, принципите поставени во пресудата на ЕСЧП во *случајот Thlimmenos* (Thlimmenos v. Greece, [GC], App. no. 34369/97, Judgment of 6 April 2000) се применливи и при анализата на овој критериум. Имено, не може лице кому му е изречена ваква забрана за конкретна професија, дејност или должност да има генерална пречка за вработување“ (Котевска, 2015, стр.21-22).

Четвртиот критериум што треба да го исполнат кандидатите/ките за членови на КСЗД е да не бидат носители на функција во политичка партија. ЗСЗД не го ограничува правото на членување во политичка партија како услов за избор, иако во практиката

може да влијае на непристрасноста и објективноста во постапувањето. Сепак, станува збор за колективно тело кое одлучува за сè со мнозинство гласови од членовите на КСЗД. Забраната од точка 4 на овој член се однесува на вршење на партиски функции во органите на политичката партија.

За споредба, различни држави имаат различни критериуми за членовите/раководителите на телата за еднаквост. На пример, во Република Србија, Комесарот за заштита на еднаквоста треба да ги исполнува следниве формални услови за да биде избран: (1) да е дипломиран правник; (2) да има најмалку 10 години искуство на правни работи во областа на заштита на човековите права; и (3) да поседува високи морални и стручни квалитети. Исто така, Комесарот не може да извршува друга јавна или политичка функција, ниту, пак, професионална дејност. Во Република Бугарија, Комисијата брои 9 члена, од кои најмалку 4 во секој состав мора да бидат правници. Понатаму, исто така, Законот бара и соодветно искуство во заштитата на човековите права без, притоа, да наведе минимум број на години. Како и во Република Србија, оваа функција е неспоива со каква била друга политичка и друга функција, или, пак, каква било платена работа, освен ако не се работи за научноистражувачки цели. Од друга страна, Одборот за еднаков третман на Данска е составен од тројца судии кои го сочинуваат претседателството и девет членови кои се дипломирани правници, а сите членови имаат експертско знаење за регулацијата на пазарот на трудот и дискриминацијата.

Составот на КСЗД, вклучувајќи ги и вработените во стручно-административната сужба има исклучително значење за обезбедување на независност во спроведувањето на надлежностите. Одредбите на ЗСЗД обезбедуваат гаранција за поквалитетен состав на членови од она што претходно беше предвидено во Законот, но и резултатот во практиката. Независноста има повеќе аспекти, односно покрај законската гаранција, потребно е да се обезбеди и *de facto* независност на членовите. Притоа, потребно е членовите да ја извршуваат својата функција во согласност со нивните ставови, да комуницираат со разбирање на еднаквоста, недискриминација и разновидност во согласност со нивните анализи, како и самостојно да управуваат со ресурсите коишто им се ставени на располагање.

Член 18

Постапка за избор на членови на Комисијата

(1) Собранието на Република Северна Македонија објавува јавен оглас за избор на членови на Комисијата во најмалку два дневни весника што се издаваат на целата територија на Република Северна Македонија, од кои еден од весниците што се издава на јазикот што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик. Огласот задолжително се објавува во „Службен весник на Република Северна Македонија“, и на веб-страницата на Собранието на Република Северна Македонија и на веб-страницата на Комисијата на сите јазици на заедниците во Република Северна Македонија.

(2) Огласот од став (1) на овој член, трае 30 дена од денот на неговото објавување во „Службен весник на Република Северна Македонија“.

(3) Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Северна Македонија утврдува предлог-листа од пријавените кандидати, по претходно спроведена јавна расправа и во рок од 14 дена по истекот на рокот од ставот (2) на овој член, ја доставува до Собранието на Република

Северна Македонија во прилог со материјал од сите доставени пријави и извештај од спроведената јавна расправа.

(4) Доколку Собранието не избере членови на Комисијата, постапката за избор се повторува во целост со објавување јавен оглас веднаш, а не подоцна од рок од десет дена.

Овој член ја дефинира постапката за избор на членови што се спроведува пред Собранието. Во согласност со став 1 на овој член постапката започнува со објавување на јавен оглас за избор на членови на КСЗД во Службен весник од страна на Собранието. Заради поголема дисеминација на информацијата за јавно објавениот оглас, ЗСЗД наметнува обврска за објавување на огласот и во најмалку два дневни весника што се издаваат на целата територија на државата, од кои еден од весниците што се издава на јазикот што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик. Покрај ова, постои обврска огласот да се објави и на интернет-страниците на Собранието и КСЗД преведен на јазиците на сите заедници. Во согласност со членот 45, јавниот оглас го објавува Собранието во рок од 15 дена од стапувањето во сила на ЗСЗД и во првиот оглас за избор на членови на КСЗД по стапувањето во сила на ЗСЗД не постои обврска за објавување на огласот на интернет-страницата на КСЗД. Повеќе за објавување на првиот огласот за избор на членови на КСЗД види во *Дел 7. Преодни и завршни одредби*.

Во ставот 2 на овој член предвидено е огласот да трае 30 дена од објавувањето во Службен весник, што е доволно долг рок огласот да се дисеминира до повеќе луѓе, потенцијални кандидати и кандидатки за членови на КСЗД. За да се постигне целта на овој член и огласот да биде достапен до што повеќе луѓе, исклучително е важно огласот да биде објавен истовремено во сите канали за комуникација со јавноста предвидени во став 1 на овој член за да се обезбеди доволно долго време за дисеминација на огласот, имајќи предвид дека мал број луѓе имаат пристап до изданијата на Службен весник. За поздравување е и обезбедувањето на јазична достапност на огласот.

По завршувањето на огласот, а во согласност со став 3 на овој член за вкупниот број на пријавени кандидати/ки кои ги исполнуваат условите да бидат член на КСЗД, Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието закажува јавна расправа на која се дискутираат биографиите на кандидатите/ките. Врз основа на заклучоците од јавната расправа, Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието утврдува предлог-листа на членови кои ќе бидат предмет на гласање пред пленарниот состав на Собранието а најдоцна во рок од 14 дена по истекот на рокот за објавување на огласот во Службен весник. Покрај предлог-листата, Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието во прилог доставува и материјали од сите доставени пријави од кандидатите и извештај од спроведената јавна расправа, за да може пратениците да имаат увид и во останатите пријави пред да го дадат својот глас за предлог-листата.

Извадок од стручна литература број 43

„Објавувањето на јавен оглас за избор на членови на КСЗД е добра практика што придонесува за поголема независност на телото“ (Equinet, 2012, стр.15).

Во практиката се покажа дека единствената обврска за објавување во Службен весник и печатените дневни весници не е доволно за широка дистрибуција на повикот за пријавување на кандидати/ки. Како резултат на ова, огласот, пријавувањето и изборот на претходниот состав на КЗД помина нетранспарентно, па дури и здруженијата на граѓани и поединци кои работат во областа на заштитата од дискриминација дознаа за дел од кандидатите откако седум од нив беа официјално избрани од Собранието (Мрежа за заштита од дискриминација, 2016). При изборот на првиот состав имаше дискусија на пленарната седница на Собранието за дел од кандидатите за членови на првиот состав на КЗД.

Вака, како што е поставено законското решение и концептот на именувани лица, Собранието ја спроведува постапката и ги избира членовите на КСЗД. Процесот на одлучување за членовите на КСЗД се затвора во рамки на Собранието и не постои можност за преиспитување на оваа одлука. Листата што ја подготвува Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието ги содржи само оние кандидати/ки кои ги исполнуваат условите предвидени со ЗСЗД, односно оние седум кандидати и кандидатки кои тие ги изгласале како предлог-состав на КСЗД. Со членот 16 став 5, објаснет во *Дел 3.1. Правен субјективитет, буџет и состав на Комисијата*, се наметнува обврска при подготовка на оваа предлог-листа, пратениците да ги применат принципите за соодветна застапеност на сите општествени групи, начелото на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците и родово балансирано учество, но нема гаранција дека оваа предлог-листа, навистина, ќе го одразува составот на општеството како што, всушност, е барањето и на Париските принципи. Токму родово дебалансираност состав на постојната КСЗД ја докажува оваа контрадикторност во практиката.

Деловникот на Собранието во делот Избори, именувања и разрешувања на носители на јавни и други функции предвидува дека Собранието го врши изборот, именувањето и разрешувањето на носителите на јавни и други функции на начин утврден во Уставот и законите (член 114). ЗСЗД предвидува задолжителна јавна расправа во Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието по пријавите на кандидатите што е единствен механизам за контрола на процесот на подготовка на предлог-листата на кандидатите што е предмет на гласање на Собранието. За поголема транспарентност на процесот на избор на членовите, на јавната седница треба да учествуваат претставници на граѓански организации, институции, поединци истакнати во областа за да можат со својата дискусија да придонесат за избор на кандидатите/ките според нивниот квалитет и стручност. Јавната расправа посебно треба да се фокусира на искуството на кандидатите/ките во областа на човековите права и дискриминацијата и на диверзитетот во составот на предлог-листата. Замерка на процесот за избор на постојниот состав на КСЗД, иако беше транспарентен и на огласот можеа да се јават сите заинтересирани лица, сепак, беше тоа што не се правеше техничка проверка на пријавите на кандидатите/ките дали ги задоволуваат сите критериуми за избор наведени во членот 17. За пафалба е процесот на интервјуирање на сите пријавени кандидати/ки пред Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието која беше отворена и за здруженијата на граѓани а имаше и емитување на истата на собранискиот канал.

Откако Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието со мнозинство гласови ќе го изгласа секој одделен кандидат од предлог-листата и ќе ја утврди предлог-листата, заедно со другите материјали ќе ја достави на гласање на пленарна седница на Собранието. Пратениците ќе ги добијат пријавите од другите кандидати кои не се на предлог-листата, сепак, нема да може да гласаат за други

кандидати освен за оние кои се на листата, односно пратениците ќе може да гласаат „за“; „против“ или „воздржано“ за целата предлог-листа. Промена на имињата на предлог-листата може да се направи доколку Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието го повлече предлогот со предлог-листата и предложи други кандидати. Одлуката на Собранието за избор на членовите на КСЗД е конечна и се објавува во Службен весник.

Во случај Собранието да не избере членови на Комисијата, во согласност со ставот 4 на овој член, постапката за избор се повторува во целост со поништување на претходниот оглас и објавување на нов јавен оглас веднаш, а не подоцна од рок од десет дена. Потоа ќе следи јавна исправа, утврдување на предлог-листа со кандидати/ки во Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието и поднесување на истата на гласање до пленарниот состав на Собранието.

Кандидатите кои не се избрани за членови на КСЗД може да поднесат тужба до Управниот суд во согласност со членот 55 од *Законот за управните спорови* со кој се обезбедува заштита на слободите и правата загарантирани со Устав, ако правото е повредено со конечен поединечен акт, а не постои можност за друга судска заштита.

Извадок од стручна литература број 44

„За споредба, начинот на избор или именување на телата за еднаквост во европските држави е различен. Постојат примери на одбор избран делумно од совет на организации кои работат во областа на човековите права и делумно преку номинации од универзитети, а одборот од своите редови избира свој претседател/претседавач. Ова е пример на добра практика [од Унгарија и Република Ирска] имајќи предвид дека целиот процес на избор на членовите на телото е независен од државата. Во други случаи, телата за еднаквост, независно дали е колективно или инокосно, се избира од Парламентот (Хрватска, Франција, Белгија, Латвија, Чешка). Ова е, исто така, препознаено како добра практика имајќи предвид дека процесот на избор е независен од државната администрација или друго специфично политичко тело и именуваните лица може да бидат перципирани како независни од влијанието на администрацијата или друго политичко тело. Постојат тела за еднаквост кои имаат дел од раководство/комесари избрани од Парламентот, а друг дел од претседателот на државата или министер (Бугарија). Најголем дел од телата за еднаквост, членки на Европската мрежа на тела за еднаквост се именувани од страна на претседателот на државата или од страна на надлежен министер во соодветната влада (Данска, Шпанија, Германија, Австрија)“ (Equinet, 2012, стр.15).

Сепак, мал е бројот на држави каде телата за еднаквост се бираат врз основа на јавен оглас преку кој се избира колективното или инокосно тело. На пример, во Законот за еднаквост на Велика Британија предвидено е изборот на членовите на телото да се врши преку јавен оглас, а изборот го врши државниот секретар. Во Босна и Херцеговина, Парламентарното собрание формира посебна привремена (лат. *ad hoc*) комисија што има за задача да го објави јавниот оглас за пријавување на правобранители, а врз основа на пријавите да ја состави листата на кандидати/ки што ги исполнуваат условите да бидат избрани. Листата на кандидати/ки се доставува до Претставничкиот Дом и Народниот Дом на понатамошно гласање. Одлуката за избор на народните правобранители стапува во сила со гласањето во двата дома на Парламентарното собрание. Во Србија, комесарот за заштита на рамноправноста го избира Собранието на предлог на собраниската Комисија за уставни и законодавни прашања. Секоја пратеничка група има право да

предложи по еден/а кандидат/ка на Комисијата за уставни и законодавни прашања кои кандидати понатаму се предмет на гласање и избор во рамки на комисијата.

Изборот на членовите на КСЗД преку јавен оглас ја зголемува транспарентноста и овозможува што поголем број луѓе што ги исполнуваат критериумите да се пријават како кандидати/ки. Моделот на избор на телото за еднаквост од страна на Собранието е добра практика, имајќи предвид дека изборот е независен од државната администрација, но, сепак, во нашиот контекст потребно е да се подобри транспарентноста во процесот на избор во рамките на Комисијата за избори и именувања и начинот на формирањето на листата на кандидати/ки што се предлага за избор на Собранието. Еден од предлозите е поднесување на отворена листа со кандидати/ки на кои им се дава предност за избор која ќе биде подолга од седум члена за која пратениците и пратеничките ќе може да дискутираат и да гласаат за секој член засебно.

3.3. Статус на членовите на Комисијата, разрешување и престанок на функцијата член на Комисијата

Член 19 Статус на членовите на Комисијата

(1) Членовите на Комисијата имаат статус на именувани лица кои функцијата ја извршуваат професионално и таа е неспоива со извршување на друга јавна функција, професија или функција во политичка партија. На членот на Комисијата му престанува јавната функција со денот на неговиот избор. Доколку член на Комисијата пред именувањето бил во работен однос, работниот однос му мирува.

(2) Членот на Комисијата на кој му е истечен мандатот ќе ја врши функцијата до именување на нов член, но не подолго од три месеци.

(3) Членовите на Комисијата имаат право на плата и други надоместоци во согласност со Законот за плати и други надоместоци на избрани и именувани лица.

Овој член го дефинира статусот и правото на надоместок за работата на членовите на КСЗД. Како и претходниот Закон, така и актуелниот предвидува дека членовите на КСЗД се именувани лица, но за разлика од претходното решение, членовите функцијата член на КСЗД ја извршуваат професионално, односно за време на извршувањето на функцијата не смеат да вршат друга јавна функција, професија или функција во политичка партија. Статус на именувано лице има секое лице избрано од редот на пратениците, како и лицата кои ги избира или кои ги именува Собранието, носителите на правосудни функции, како и лицата кои ги именува претседателот и кои ги именува Владата. Именуваните лица имаат права и обврски кои се регулираат со посебните закони со кои се предвидува нивен избор. Тие се разликуваат од административните службеници, кои, пак, се лица кои засновале работен однос заради вршење на административни работи во државната или локалната власт или други институции кои вршат јавни дејности утврдени со *Законот за административни службеници*. Оттука и начинот на нивното вработување и престанок на работен однос е врзан со специфичен процес на избор, тестирање и оценка како критериум за вработување и напредување. Од

друга страна, пак, именуваните лица имаат посебни обврски и овластувања во врска со забраната за вршење на други дејности, ограничувањето за воспоставување на соработка со правни лица, располагање со државен имот, користење на странска помош и друго. Ова е уредено во *Законот за спречување на корупција*.

Избраните членови на КСЗД имаат обврска при изборот, односно најдоцна во рок од 30 дена од денот на изборот, да пополнат анкетен лист со детален попис на недвижен имот, подвижни предмети од поголема вредност, хартии од вредност и побарувања и долгови, како и друг имот што е во нивна сопственост, или во сопственост на членовите на нивното семејство, со наведување на основата на стекнување на пријавениот имот и да го достават до Државната комисија за спречување корупција и Управата за јавни приходи. Истата обврска ја имаат и по престанувањето на функцијата.

Доколку кандидатот/ката е носител/ка на јавна функција или е вработен/а, по неговиот/нејзиниот избор, јавната функција ѝ/му престанува, а работниот однос ќе му мирува до истекот на мандатот како член на КСЗД.

Ставот 2 на овој член предвидува членот на КСЗД на кој му е истечен мандатот, да може да ја врши функцијата до именување на нов член, но не подолго од три месеци. Со оваа одредба се гарантира дека истекот на законски предвидениот мандат не значи автоматски дека КСЗД ќе остане без еден или повеќе членови на кои им е истечен мандатот, туку ќе се обезбеди непречено функционирање во полн состав додека не заврши постапката за избор и именување на нови членови. Законодавецот предвидел ограничување од три месеци во кој рок треба да се заврши постапката за избор на нови членови, со цел да се спречи неоправдано развлекување на постапката за избор на нови членови кои ќе ги наследат членовите со истечен мандат.

Ставот 3 на овој член гарантира надоместок за членовите на КСЗД што попрецизно е регулиран со *Законот за плата и други надоместоци на пратениците на Собранието и другите избрани и именувани лица во Републиката*. Средствата за плата се обезбедуваат од државниот Буџет, а висината се одредува зависно од општественото значење и вредноста на работите и задачите што ги вршат, како и од сложеноста, обемот и вкупниот придонес на функционерот во остварувањето на правата и должностите на органот во кој ја врши функцијата. Платата се пресметува на начин што основицата за пресметување на платата се множи со утврдениот коефициент и се зголемува за процентот за работното искуство, а за основица се зема просечната исплатена месечна плата по вработен за претходната година, според податоците на Државниот завод за статистика. Висината на надоместокот на членовите на Комисијата беше утврден со членот 21 од ЗСЗД (2010), а не со Законот за плата и други надоместоци на пратениците на Собранието и другите избрани и именувани лица во Републиката, па тие имаа право на месечен надоместок во висина од две просечни нето-плати исплатени по работник во државата.

Во Република Бугарија, висината на месечната плата на претседателот на Комисијата изнесува три просечни плати на вработените во јавниот сектор, според Националниот завод за статистика. Останатите членови, како и заменик-претседателот земаат 75-80 % од платата на претседателот на Комисијата, зависно од нивниот работен стаж и искуство. Сепак, во европското законодавство, како и во членките на Европската мрежа за еднаквост – Еквинет, постојат различни искуства кои, пред сè, зависат од фактот дали членовите се професионално ангажирани лица и за време на својот мандат не смеат да имаат друг платен ангажман, или, пак, се работи за именувани лица за кои овој ангажман најчесто претставува дополнителна дејност.

Член 20**Разрешување и престанок на функцијата член на Комисијата**

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

- 1) со правосилна одлука му е изречена забрана за вршење на професија, дејност или должност;
- 2) со правосилна судска одлука е осуден на казна затвор од над шест месеци;
- 3) трајно ја загуби психофизичката способност за вршење на функцијата во согласност со Законот и
- 4) нестручно, пристрасно и несовесно ја врши функцијата.

(2) На член на Комисијата му престанува мандатот:

- 1) ако сам го побара тоа;
- 2) поради смрт;
- 3) со исполнување услови за старосна пензија.

(3) Исполнувањето на условите за разрешување од ставот (1) на овој член ги утврдува Комисијата за прашања на изборите и именување со мнозинство гласови од вкупниот број членови по претходно спроведена јавна расправа и поднесува иницијатива за разрешување член на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација до Собранието на Република Северна Македонија, во прилог со извештај од спроведената јавна расправа.

(4) Кога член на Комисијата е разрешен или му престанала функцијата во согласност со одредбите од ставовите (1) и (2) на овој член, Собранието на Република Северна Македонија објавува оглас за избор на член на Комисијата со мандат во траење до истекот на мандатот на членот кој се менува.

Според членот 16 став 1 од Законот, Собранието ги избира и во согласност со членот 20 став 1 ги разрешува членовите на КСЗД. Овој член таксативно ги набројува случаите кога член на КСЗД може да биде разрешен пред истекот на мандатот, а кога ѝ/му престанува функцијата член на КСЗД. Имено, во ставот 1 се наведени случаите кога Собранието го разрешува членот на КСЗД пред истекот на мандатот. Комисијата за прашања на изборите и именувањата при Собранието дава предлог до пратениците за разрешување на член на КСЗД, доколку за време на вршењето на функцијата член со правосилна одлука ѝ/му е изречена забрана за вршење на професија, дејност или должност (точка 1) или е казнет со казна затвор повеќе од шест месеци (точка 2). Отсуството на овие казни се услов за избор на членот, а нивното изрекување е причина за негово/нејзино разрешување од функцијата. Дополнително, трајното губење на психофизичката способност за вршење на функцијата е причина член на КСЗД да биде разрешен (точка 3). Докажување на здравствената состојба при кандидирањето не е услов за избор на член на КСЗД, но доколку во текот на вршењето на функцијата се наруши психофизичката способност на членот до обем до кој истиот не може да ги врши своите обврски во согласност со закон, Комисијата за прашања на изборите и

именувањата при Собранието ќе даде предлог за разрешување. Сепак, одредбата не е јасна на кој начин Комисијата за прашања на изборите и именувањата при Собранието ќе ја утврди трајната (не)способност на членот без да ѝ/му се наруши правото на психички и телесен интегритет. Посебно е значајно да се допрецизира постапката за оценка на здравствената состојба на членовите, односно нивната загуба на психофизичката способност за вршење на функцијата со цел да се превенира дискриминација врз основа на здравствена состојба и/или попреченост.

На крај, во согласност со точка 4 од став 1 на овој член, причина за разрешување на член на КСЗД е нестручно, пристрасното и несовесното вршење на функцијата. Нестручно, пристрасно и несовесно работење е формулација која се користи за утврдување на причините за разрешување и на други избрани и именувани лица (на пример: НП, судии, јавни обвинители и слично). Сепак, вака поставената причина за разрешување е премногу општа и остава можност за произволно толкување и одредена злоупотреба или, пак, непримена на одредбата кога објективно постојат услови за тоа. На пример, во претходниот состав на КЗД „членовите на Комисијата јавно даваа изјави кои претставуваа дискриминација, односно повреда на Законот за спречување и заштита од дискриминација“ (Европска комисија, 2016, стр.88), а за тоа не понесоа одговорност. Поради ова, потребно е појасно дефинирање на нестручно, пристрасното и несовесното постапување преку формулација која ќе укажува на повреда на законите што членовите имаат обврска да ги почитуваат. Нестручно работење може да опфаќа постапување на член на КСЗД спротивно на ЗСЗД и другите прописи од областа на дискриминацијата што укажува дека тој/таа не поседува доволна стручност да може да ги спроведува своите надлежности. Додека несовесното и пристрасното постапување повеќе се однесува на неажурно и/или неефикасно спроведување на надлежностите што може да опфаќа неефикасно и неажурно водење на постапката, злоупотреба на положбата, пречекорување на овластувањата, нарушување на независноста на КСЗД и друго однесување што може да влијае на квалитетот и ефикасноста на работењето на КСЗД. Пристрасноста може да се однесува и на субјективно толкување на ЗСЗД во согласност со ставовите и мислењата на членот на Комисијата без објективно преиспитување на односната позиција. Овие критериуми треба да бидат општоприфатени и да се применуваат за сите избрани и именувани лица. Од досегашната практика, *Агенцијата за аудио и аудиовизуелни услуги* има поднесено Известување до претседателот на Собранието 03-1291/2 од 30.3.2017 година, со кое го известува за пречките во меѓуинституционалната соработка со Комисијата и промената на практиката на Комисијата во примената на одредбите од Законот во делот за постапувањето по претставки, но отсутствуваше реакција од Собранието како надлежен орган за следење на работењето на КСЗД.

Ставот 2 на овој член таксативно ги набројува случаите кога на член на КСЗД ѝ/му престанува мандатот, односно кога членот тоа сам/а ќе го побара, кога настапила смрт на членот или доколку членот ги исполнил/а условите за старосна пензија. Секој член може да поднесе барање со Комисијата за прашања на изборите и именувањата при Собранието да му се констатира престанување на мандатот. Според Деловникот на Собранието, секој носител на јавна или друга функција што го избира или именува Собранието има право да поднесе оставка и може да ја образложи во 15 минути. Во согласност со членот 115 од Деловникот на Собранието, на првата наредна седница, без претрес, Собранието констатира дека на носителот на јавната функција му престанува мандатот на денот на одржувањето на седницата. Во случај на смрт на член на КСЗД, Собранието донесува одлука со која мандатот ѝ/му престанува. Кога членовите ќе ја достигнат законски предвидената возраст за стекнување со право на старосна пензија со

64 години, односно 67 години возраст, Собранието ќе донесе одлука со која ќе се констатира престанување на мандатот на членот.

Извадок од судска практика број 1342

СПЕУ прифаќа дека задолжителното пензионирање не смее да се прифати *a priori* како оправдано. Во случај *Palacios de la Villa* (Félix Palacios de la Villa v Cortefiel Servicios SA, Case C-411/05, Judgment of of 16 October 2007) Судот наведува дека за да постои задолжително пензионирање мора да се исполнат условите на неопходност и пропорционалност предвидени во членот 6 од Директивата 2000/78/ЕС. Овој пристап овозможува задолжителното пензионирање да се стави под судска контрола и да не ги погодува негативно работниците кои се работоспособни и сакаат да работат (Попоска и Јовевски, 2017 година, стр. 61).

Оттука, се наметнува потребата од ревидирање на овој критериум како основа за престанување на функцијата член на КСЗД од причина што за ова работно место не постојат специфични барања за здравствена и физичка подготвеност на поединците, а, од друга страна, искуството и знаењето на одделни членови во областа на заштитата и спречувањето на дискриминацијата може да биде од големо значење за јакнење на капацитетот на целата институција.

Во согласност со ставот 3 на овој член, Комисијата за прашања на изборите и именувањата при Собранието утврдува дали се исполнети условите за разрешување на член на КСЗД преку организирање на јавна расправа на која ќе бидат повикани сите засегнати страни да се вклучат во дискусијата по предлогот за разрешување на одреден член. Откако ќе се исцрпи расправата по предлогот за разрешување на членот, Комисијата за прашања на изборите и именувањата при Собранието донесува одлука со мнозинство гласови од вкупниот број на членови, при што до Собранието поднесува иницијатива за разрешување. Кон иницијативата за разрешување, Комисијата ќе достави и извештај од спроведената јавна расправа по предлогот за разрешување со цел да им се овозможи на пратениците увид во начинот на утврдувањето и оцената на условите за разрешување. На крај, пратениците со мнозинство гласови одлучуваат дали членот на КСЗД ќе биде разрешен.

Кога член на КСЗД ќе биде разрешен или ќе ѝ/му престане мандатот, во согласност со став 4 на овој член, Собранието е должно да објави оглас за именување на член на КСЗД со мандат во траење до истекот на мандатот што го имал членот кој се менува. За постапката за огласување и избор на членовите на КСЗД види во *Дел 3.2. Услови и постапка за избор на членови на Комисијата*.

Споредбено, Комесарот за заштита на рамноправноста во Србија може да биде разрешен поради нестручно и несовесно работење во случаите кога: со правосилна одлука е осуден/а за кривично дело со казна затвор што го/ја прави недостоен или неподобен за вршење на функцијата, доколку го загуби државјанството, доколку врши функција или професионална дејност, врши друга должност или работа која може да влијае на неговата/нејзината независност или ако постапува спротивно на Законот со кој се уредува спречување на судир на интереси при вршење на јавните функции. Постапката за разрешување на Комесарот за заштита на рамноправноста во Србија може да покрене една третина на пратениците во Собранието на Република Србија. Во Бугарија, пак, мандатот на член на Комисијата може да биде прекинат на барање на

членот, поради спреченост да може да ја извршува функцијата подолго од шест месеци, во случај да биде осуден за кривично дело и во случај на неспоивост на функцијата. Во случај на исполнување на услови за прекинување на мандатот, претседавачот со Комисијата ќе поднесе образложен предлог за разрешување до Собранието или до претседателот на Републиката соодветно за оние членови на Комисијата кои ги назначува Собранието и/или претседателот.

3.4. Надлежности на Комисијата

Член 21 Надлежности на Комисијата

(1) Надлежности на Комисијата:

- 1) презема активности за промоција, заштита и превенција за еднаквоста, човековите права и недискриминацијата;
- 2) го следи спроведувањето на овој закон и дава мислења и препораки;
- 3) ги промовира принципот на еднаквост, правото на недискриминација и справувањето со сите форми на дискриминација преку зголемување на јавната свест, информирање и едукација;
- 4) придонесува при изготвување и примена на програми и материјали од областа на формалното и неформалното образование;
- 5) изготвува и објавува посебни и тематски извештаи за одредени прашања од областа на еднаквоста и недискриминацијата;
- 6) дава општи препораки за одредени прашања од областа на еднаквоста и недискриминацијата и го следи нивното спроведување;
- 7) се залага за ратификација на билатерални или мултилатерални меѓународни договори од областа на човековите права или за пристапување кон истите и го следи нивното спроведување;
- 8) придонесува при изготвувањето на извештаите што државата е должна да ги поднесува до меѓународните и регионалните тела за човекови права и придонесува за спроведување на нивните препораките;
- 9) промовира и предлага усогласување на националното законодавство, прописи и практики со меѓународните и регионалните инструменти за човекови права;
- 10) иницира измена на прописи заради спроведување и унапредување на заштитата од дискриминација;
- 11) дава мислења по предлози на закони од значење за спречување и заштита од дискриминација;
- 12) воспоставува соработка со физички и правни лица, како и со здруженија, фондации и социјални партнери за остварување на принципот

на еднаквост и унапредување на спречувањето и заштитата од дискриминација;

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

14) постапува по претставки, носи мислења, препораки и заклучоци за конкретните случаи на дискриминација;

15) поведува постапка за заштита од дискриминација по службена должност;

16) дава информации на заинтересираното лице за неговите или нејзините права и можности за покренување на судска или друга постапка за заштита од дискриминација;

17) го следи извршувањето на мислењата и препораките за конкретните случаи на дискриминација сè до исполнување на препораките дадени од Комисијата;

18) поведува и се јавува како замешувач во судски постапки за заштита од дискриминација;

19) на барање на странката или по сопствена иницијатива може да поднесе барање судот да му овозможи да дејствува како пријател на судот (*amicus curiae*);

20) квартално ја информира јавноста за случаите на дискриминација, на начин утврден со акт на комисијата;

21) ги споделува своите мислења, наоди и препораки и се обраќа на јавноста преку кој било медиум;

22) донесува деловник за работа, годишен план и програма за работа и други акти во врска со нејзиното работење;

23) може да формира советодавни тела од експерти за одредени специфични прашања поврзани со унапредување, спречување и заштита од дискриминација;

24) прибира и објавува статистички и други податоци и формира бази на податоци во врска со дискриминацијата;

25) поднесува на разгледување годишен извештај за својата работа до Собранието на Република Северна Македонија најдоцна до 31 март во тековната година за претходната година;

26) сите извештаи, вклучително и финансискиот извештај, ги објавува на интернет-страницата на Комисијата.

(2) Комисијата обезбедува пристапност при спроведувањето на надлежностите од ставот (1) на овој член.

Во ставот 1 на овој член се наведени надлежностите на КЗД кои ѝ ја даваат улогата на тело за еднаквост во национални рамки. Надлежностите се во насока на исполнување на трите функции на КСЗД, односно превенција и заштита од дискриминација и промоција

на еднаквоста. Во членот 21 став 1 се наброени 26 одделни надлежности кои меѓусебно се поврзани и единствено доколку се применуваат комплементарно може да се исполни целта на ЗСЗД. Во продолжение одделно се коментирани сите точки од овој член во кои се наведени надлежностите на КСЗД.

1. Како тело за еднаквост КСЗД има надлежност да презема активности за превенција и заштита од дискриминација и промоција на еднаквоста, човековите права и недискриминацијата. За разлика од претходниот Закон (2010), ЗСЗД има фокус на промоцијата на принципот на еднаквост како еден од начините за постигнување на инклузивната еднаквост на луѓето. За целта на Законот види во Дел 1.1. Предмет и цел на законот.

Извадок од стручна литература број 45

„По формирањето на КСЗД, почнувајќи од април 2021 година, воспоставена е практика на редовно информирање на јавноста преку социјалните медиуми за работата на КСЗД и за преземените законски надлежности. Притоа, главен канал за комуникација со јавноста се фејсбук-страницата и веб-страницата на Комисијата. Во периодот од април 2021 заклучно со октомври 2022 година, вкупниот број на објави изнесува 152, со 3.309 реакции, 100 коментари и 396 споделувања на објавените информации од страна на корисниците на социјалната мрежа кои ја посетиле страницата на КСЗД. ... Во однос на природата на објавените информации, најголемиот број објави биле поврзани со извршувањето на промотивно-превентивната функција на КСЗД (46 %), најчесто за преземените активности на Комисијата во однос на промоцијата на еднаквоста, човековите права и недискриминацијата, како и промовирањето на принципот на еднаквост, зголемувањето на јавната свест, информирањето и едукацијата. Потоа, следуваат информациите во однос на заштитната функција на Комисијата (22 %), односно информациите за постапување по поднесените претставки за заштита од дискриминација и донесените мислења од страна на Комисијата. Дел од објавените информации се однесуваат на соработката на КСЗД со релевантните фактори, како што се граѓанските организации, меѓународните организации, институциите (19 %). Пропорционално, најмалку информации се објавени во однос на советодавно-експертската функција на КСЗД (3 %), што е одраз на преземените активности од страна на Комисијата на ова поле. Дел од објавените информации се однесувале на подготовката на внатрешните акти на Комисијата, како што се стратегијата, Програмата за работа и Деловникот, јакнењето на капацитетите на членовите на КСЗД и екипирањето на стручната служба“ (Мишев и Глигуроска, 2022, стр.12).

2. КСЗД има надлежност да го следи спроведувањето на ЗСЗД и да дава мислења и препораки. ЗСЗД наметнува обврска за сите државни органи, органите на единиците на локалната самоуправа, правни лица со јавни овластувања и сите други правни и физички лица да го почитуваат принципот на еднаквост, да спречат дискриминација преку мерки и дејствија за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација и да овозможат соодветна заштита од дискриминација во случај на повреда на одредбите на ЗСЗД. КСЗД го следи спроведувањето на овие обврски од страна на субјектите, ги следи законите и политиките, како и спроведувањето на мислењата и препораките кои КСЗД ги дала во однос на конкретни случаи на дискриминација. Во согласност со Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост потребно е државите „да се погрижат нивните јавни органи да ги земат предвид препораките од телата за

еднаквост за законодавството, политиките, процедурите, програмите и практиката. Треба да се осигури дека јавните власти ги информираат телата за еднаквост за тоа како препораките се спроведуваат и оваа информација треба да ја објавите јавно“ (Дел 1.1.2. Надлежности опфатени со мандатот на телата за еднаквост, параграф 10).

Слична надлежност имаат и телата за еднаквост во регионот, односно Народниот правобранител на Хрватска донесува препораки, мислења, предлози и предупредувања во врска со случаи на дискриминација. Комесарот за заштита на рамноправноста на Србија во рамки на својата надлежност донесува мислења и препораки.

3. Промоцијата на еднаквоста, правото на недискриминација и справувањето со сите форми на дискриминација КСЗД го врши преку активности за зголемување на јавната свест, информирање и едукација. Ваквата формулација остава широк простор за осмислување на креативни начини за комуницирање со јавноста. Активностите за зголемување на јавната свест може да се однесуваат на информирање на јавноста за работата на КСЗД, информации за проблемот со дискриминацијата воопшто, или на специфични прашања, основи и области каде се појавува дискриминацијата. Исто така, активностите може да се фокусирани на одделни целни групи (на пример: млади, возрасни лица, жени, лица со попреченост и слично), подгрупи во рамките на определени целни групи кај кои се јавува повеќекратна и/или интерсекциска дискриминација (жени од етничките заедници, млади Роми, постари лица со попреченост и слично) или пошироката јавност и да се спроведуваат на национално и/или локално ниво. КСЗД може да спроведува едукативни активности за принципот на еднаквост, лиците и видовите на дискриминација по различни основи, обврската на правните и физичките лица да промовираат еднаквост и превенираат дискриминација, можностите за заштита на мажите и жените од дискриминација и за други прашања од својата надлежност. Во досегашната практика, со оглед на ограничените буџетски ресурси, оваа активност е сведена на минимум и, главно, се реализира со поддршка на донации и проекти во соработка со меѓународните институции и организации, присутни во нашата земја, но и во соработка со граѓанските организации. Една од редовните активности од овој вид на КСЗД, се јавните презентации на годишните извештаи, кога пред стручната и медиумската јавност се изнесуваат податоци за сработеното во минатата година, како и за некои посебни појави или случаи на дискриминација. КСЗД има позитивно искуство на свикување на прес-конференции за објавување на кварталните извештаи како и за посебни случаи на дискриминација. Обврската за објавување на информации за борбата против дискриминацијата, преку подигање на свеста на јавноста, едукација и информација преку сите канали на комуникација е еден од стандардите предвидени во *Париските принципи по Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост*. Во нив се наведува дека „со цел да се промовира еднаквоста и различноста, државите треба да им овозможат на телата за еднаквост да придонесат за спречување на дискриминацијата, особено преку обезбедување обука, информации, совети, насоки и поддршка на носителите на обврски според директивите за еднаквост, институциите и поединците и подигање на свеста на пошироката јавност како за постоење на тела на еднаквост така и за содржината на постојното законодавство за антидискриминација и на тоа како да се бара правна заштита“ (Дел 1.1.2. Надлежности опфатени со мандатот на телата за еднаквост, параграф 11).

Законот за народен правобранител ги предвидува начините на кои Народниот правобранител ја спроведува превентивната надлежност преку истражувања од доменот на човековите слободи и права, кампањи и различни форми за јакнење на свеста и едукацијата кај пошироката јавност, како и заеднички промотивни активности во

соработка со граѓанскиот сектор, меѓународните организации и академската јавност. Споредбено, Народниот правобранител во Хрватска има слична надлежност во промоција на начелото на еднаквост, преку редовно информирање на јавноста за состојбата со дискриминацијата, спроведување на истражувачка дејност, поттикнување и одржување на соработката со граѓанските организации, меѓународните организации и научноистражувачки институции. Комесарот за заштита на рамноправноста во Србија презема активности насочени кон работодавците, давателите на услуги и други субјекти преку обуки, водичи, практична поддршка и други превентивни активности. Исто така, спроведува и активности за комуникација со јавноста преку реализирање на кампањи за подигање на свеста за прашањето за дискриминација. Од друга страна, Комисијата во Бугарија е фокусирана на заштитната функција и Законот не предвидува специфични надлежности за промоција на прашањето на дискриминација.

4. Една од новите надлежности е придонесот што КСЗД треба да го има при подготовката и примената на програмите и материјалите од областа на формалното и неформалното образование. Оваа надлежност предвидува можност за институциите, организациите надлежни за спроведување на формалното и неформалното образование да побараат мислење од КСЗД за програмата и материјалите што ќе се користат во спроведувањето на образованието. Наставните програми, учебници и материјалите треба да го промовираат принципот на еднаквост и да не содржат негативни стереотипи и предрасуди во однос на родовите улоги, сексуалноста, етничката припадност, попреченоста, зависноста и сите други дискриминациски основи од членот 5 на ЗСЗД. При подготовка на текстот на ЗСЗД беше земена предвид моменталната состојба со образовните програми, учебниците и помагалата кои се користат во формалното образование, а кои содржат вознемирувачка содржина по различна основа. (Коалиција сексуални и здравствени права на маргинализирани заедници, 2015; Коалиција сексуални и здравствени права на маргинализирани заедници, 2011; Котевска, 2016). Имено, од самото донесување на поранешниот ЗСЗД (2010) и формирањето на првиот состав на поранешната КЗД, истата постапува по претставки за учебници што содржат вознемирувачка содржина по различни основи (пол, род, етничка припадност, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, религија или верско уверување), а се користат во формалното основно, средно и високо образование. Дополнително, со експертска поддршка подготвена е и анализа *Стереотипи, предрасуди и дискриминација во образованието: Фокус на учебниците за основното образование* во 2016 година. Во периодот 2011-2018 година КЗД постапувала по 17 претставки за учебници и наставни помагала кои се користат во основното, средното и високото образование. Бројот на учебници со спорна содржина е многу поголем, па затоа законодавецот предвидел следење на наставните програми и нивната примена од страна на КСЗД на систематски начин што ќе обезбеди намалување на дискриминацијата и вознемирување во образованието. Всушност и сеопфатната стратегија за образованието 2018-2025 предвидува ревидирање на наставните планови и програми во основното и средното образование со цел воспоставување на квалитетни и актуелни учебници како извор на модерно и релевантно знаење и како алатка за промовирање на мултикултурализам, почитување на различностите и демократските вредности.

Извадок од судска практика број 143

Во мај 2022 година, во согласност со членот 21 став 1 точка 4 од ЗСЗД, по доставено барање за доставување на стручно мислење, КСЗД донела стручно мислење за користена терминологија во материјал за формално образование, подготвено поглавје од учебник - Детска стоматологија, со наслов Стоматолошка заштита на деца со

попреченост. Барањето до КСЗД за донесување на стручно мислење за користената терминологија во посоченото поглавје во учебникот Детска стоматологија е од аспект на тоа дали истиот содржи застарени термини и вознемирувачки говор врз основа на попреченост и дали е во согласност со ЗСЗД.

Имајќи предвид дека станува збор за специфично барање, за чиј одговор е потребна посебна и дополнителна експертиза, а со цел стручно и ефикасно постапување по истото, КСЗД во согласност со членот 21 став 23 од ЗСЗД донела одлука за формирање привремено советодавно тело за подготвување на стручното мислење со вклучување на надворешни експерти за правата на лицата со попреченост од здружението на граѓани Полио Плус – движење против хендикеп.

Врз основа на наодите на анализата за користена терминологија во материјал за формално образование, КСЗД го дала следното стручно мислење и препораки за корекција на текстот и негово усогласување со ЗСЗД и КПЛП на ОН:

- да се користи класификација на видовите на попреченост во согласност со членот 1 од КПЛП;

- да не се врши поистоветување на болест со состојба на попреченост. Ова поистоветување претставува вознемирување врз основа на попреченост во смисла на членот 9 од ЗСЗД.

- да се коригираат деловите од текстот кои нагласуваат посебни потреби и внимание во работата со децата со попреченост, кои се потребни и за работа со деца без попреченост, како добрата комуникација на стоматологот со децата со попреченост, воспоставување пријателски однос, добивање наклонетост и симпатии од страна на децата и појавување на хиперактивност, вознемиреност, непредвидливи реакции и задржување на внимание за кратко време. Овие карактеристики се типични за сите деца, без разлика на тоа дали имаат или немаат попреченост.

Народниот правобранител, исто така, има надлежност да презема активности за спречување и заштита од дискриминација во областа на образованието, иако тоа не е експлицитно наведено во *Законот за народниот правобранител*. Од усвојувањето на ЗСЗД (2010) до денес, и Народниот правобранител постапувал по претставки во врска со дискриминациска и вознемирувачка содржина во учебници што се користат во образовните програми во основно, средно и високото образование. Оваа надлежност е специфична за КСЗД што не се јавува во законски предвидените надлежности на телата за еднаквост во регионот и пошироко, што не значи дека и тие немаат можност да влијаат на образовните програми и елиминирање на дискриминацијата во материјалите што се користат во формалното и неформалното образование. На пример, *Законот за заштита од дискриминација на Република Бугарија* (SG No. 86/30.09.2003), наметнува обврска за Минисерството за образование, единиците на локалната самоуправа и образовните установи да преземаат мерки со кои нема да се дозволи сегрегација и други форми на дискриминација во текот на наставата од страна на која било засегната страна во образовниот процес.

5. КСЗД има обврска да известува за прашања од областа на еднаквоста и недискриминацијата во посебни тематски извештаи. Во своето работење, КСЗД ги следи трендовите во општеството со дискриминацијата, основите, лиците и видовите, областите во кои најчесто се појавува, па соодветно подготвува и тематски извештаи преку кои ја информира јавноста. Претходната КЗД објавувала анализи и истражувања за

специфични области, на пример, Дискриминациските огласи (2013), Сегрегација на деца Роми во образованието (2014), Разлика во плати врз основа на пол на национално ниво (2015), Соодветното приспособување за лицата со попреченост (2016) и други. Постојната КСЗД до сега нема изработено посебен тематски извештај, но во 2021 година изработила стручно мислење по предлогот за воведување на категоријата етничка припадност во личните карти, содржан во предлог-законот за измени и дополнувања на Законот за лични карти (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 32). Во 2022 година, КСЗД изработила две стручни мислења, и тоа за користената терминологија во материјалот за формално образование, подготвено поглавје од учебник за Детска стоматологија со наслов Стоматолошка заштита на деца со попреченост и стручно мислење по предлог-законот за административните службеници (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 39-41). НП може да достави до Собранието посебен извештај за работите од својата надлежност на органите на единиците на локалната самоуправа на чие подрачје е организирана канцеларија како организациска единица. Во согласност со *Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост* постои обврска за државите „да им овозможат на телата за еднаквост редовно да објавуваат независни извештаи и да ги презентираат до засегнатите јавни институции, вклучувајќи ги и релевантните национални или регионални влади и парламенти каде што е соодветно. Нивниот опсег треба да биде доволно широк за да овозможи севкупна процена на ситуацијата во врска со дискриминацијата во државата за секоја од заштитените основи“ (Дел 1.1.2. Надлежности опфатени со мандатот на телата за еднаквост, параграф 8).

Споредбено, Народниот правобранител во Хрватска како тело за еднаквост го информира Парламентот за дискриминацијата врз различни основи во својот годишен извештај, а по потреба подготвува и посебни извештаи. Комисијата за заштита од дискриминација во Бугарија има надлежност да објавува независни извештаи со препораки во врска со сите аспекти поврзани со дискриминацијата.

6. КСЗД има надлежност да дава општи препораки за одредени прашања од областа на еднаквоста и недискриминацијата. Во 2021 година, КСЗД донела четири општи препораки (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 32), дополнети со уште две други во 2022 година (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 36-38). До 30 април 2023 година, КСЗД има донесено уште две општи препораки. За општите препораки за заштита од дискриминација види во *Дел 4.5. Одлуки на Комисијата и општа препорака за заштита од дискриминација*.

7. Преку својата промотивна и заштитна функција, КСЗД се застапува за ратификација на билатералните и мултилатерални договори со други земји од областа на човековите права со кои ќе се унапреди состојбата со човековите права и заштитата од дискриминација. По ратификацијата, КСЗД го следи преточувањето на овие договори во националното законодавство и спроведувањето на овие договори во практиката преку следење на процесот на усогласување и спроведување на законите, подготовка на извештаи до телата за заштита на човековите права при ОН и други активности. Во 2022 година, КСЗД испрати свој придонес кон консултациите на Европската комисија за подготвување на стандарди за телата за еднаквост во кој го истакнала значењето на имање силни и ефикасни тела за еднаквост во борбата против дискриминацијата и промоција на принципот на еднаквост, гарантирање на независноста на телата за еднаквост, пристапност на услугите на телата за еднаквост за сите граѓани и граѓанки и влијанието на обврзувачките минимални стандарди за зајакнување на телата за еднаквост и обезбедување на нивна независност и ефикасност (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 43). Народниот правобранител, исто така, има надлежност до

овластените предлагачи да даде иницијатави за ратификација на меѓународни договори и конвенции кои се однесуваат на прашањата за заштита и унапредување на човековите слободи и права.

8. КСЗД како тело за еднаквост, иако е независно и може да поднесува свои извештаи, има обрска да даде придонес и во подготовката на државните извештаи кои е должна нашата држава да ги поднесе до меѓународните и регионалните тела за човекови права. Еднаквоста како универзален принцип е основа на сите инструменти за човекови права, па телата за следење на спроведувањето на меѓународните и регионалните инструменти за човекови права имаат посебен интерес за начинот на функционирање на механизмите за заштита од дискриминација на национално ниво и пристапот на граѓаните и граѓанките до ефикасна заштита. Во 2022 година, КСЗД учествуваше во изработката на четвртиот извештај на Република Северна Македонија за *Меѓународниот пакт за граѓански и политички права*. Во својот придонес КСЗД информирала за преземените законодавни и други мерки во периодот на известување со цел спречување и борба против дискриминација врз основа на сексуална ориентација, пол, родов идентитет, попреченост, социоекономски статус, возраст, раса, етничка припадност, религија, ХИВ статус и/или националност. Воедно, КСЗД известила и за статусот на спроведување на ЗСЗД како и сите преземени чекори за обезбедување независно и ефективно функционирање на КСЗД. Комисијата известила и за проблемот со сегрегација на децата Роми во образованието, посебно за утврдената индиректна дискриминација која предизвикува сегрегација на децата Роми во две училишта во градовите Штип и Битола, врз основа на етничка припадност во областа на образованието, произлезена од законските одредби на Законот за основно образование, како и за донесената општа препорака за десегрегација на децата Роми во образованието (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 44).

КСЗД има обврска да го следи и спроведувањето на препораките на овие тела кои понекогаш се однесуваат директно и на нејзината работа. На пример, Комитетот за елиминација на сите форми на дискриминација врз жената во своите заклучни согледувања за државата во 2013 година искажа загриженост: „заради недостигот на видливост, транспарентност и пристапност до овие механизми [Комисијата за заштита од дискриминација, Народниот правобранител, Правниот застапник за еднакви можности во Министерството за труд и социјална политика], преклопување на мандатите на овие институции, како и малиот број на претставки за дискриминација заснована на пол кои се примени од нивна страна и поднесени до судовите на државата членка“ (CEDAW/C/MKD/CO/4-5, 2013, параграф 12). Во 2018 година, на следниот циклус на известување на државата, ЦЕДАФ забележи дека постои „[к]онтинуирано недоволно пријавување на случаи поврзани со дискриминација врз основа на пол или род, поднесени до Комисијата за заштита од дискриминација и Канцеларијата на Народниот правобранител“ (CEDAW/C/MKD/6, параграф 13(e)). Некои од забелешките се однесуваат на квалитетот на ЗСЗД, состојбата со *de facto* дискриминацијата на одредни заедници (CCPR/C/MKD/CO/3, 2015, параграф 21) и други прашања од надлежност на КСЗД.

9. Во дополнувањето на точката 7 е и надлежноста на КСЗД да промовира и предлага усогласување на националното законодавство, прописите и практиките со меѓународните и регионалните инструменти за човекови права. Ова е значајно поради фактот што по ратификацијата е потребно операционализација на одредбите од меѓународните договори во практиката. По ратификацијата, договорите со кои се промовираат и штитат човековите права стануваат дел од правниот систем во државата и можат да се применуваат во согласност со членот 118 од Уставот. Сепак, за

остварување на одредени права во практиката, потребно е воспоставување на одредени сервиси, институции, алоцирање на финансиски средства и други мерки, што може да се направи со усвојување на закони и политики кои ќе овозможат полесно спроведување на меѓународните и регионалните инструменти за човекови права. НП има надлежност до овластените предлагачи да даде иницијатива за измена и дополнување на закони и други подзаконски акти и нивно усогласување со меѓународни договори ратификувани во согласност со Уставот на Република Македонија. Слично и Народниот правобранител на Хрватска може да ѝ укаже на Владата за потребата од донесување на закон, подзаконски акт, стратегија, програма и други акти од областа на заштита на човековите права и слободи и обезбедување на владеење на правото. Исто така, учествува во подготовка на предлог-прописите од својот делокруг.

10. Слично на претходната надлежност, КСЗД може да иницира измена на прописи заради спроведување и унапредување на заштитата од дискриминација. Терминот прописи е поширок и предвидува не само закони, туку и правилници, упатства и други подзаконски акти кои може да бидат извор на дискриминација. Досега не е дадена ниту една иницијатива за измена на пропис од областа на дискриминацијата од страна на КСЗС. Споредбено, Комесарот за заштита на рамноправноста во Србија има надлежност да иницира донесување или измена на закони со цел подобрување на состојбата со дискриминацијата, додека кај Комисијата за заштита од дискриминација на Бугарија отсутува можноста да се иницира измена и дополнување на закони и други прописи, или, пак, да се иницира ратификација на меѓународен договор со кој ќе се придонесе за унапредување на состојбата со дискриминација.

11. Во смисла на точката 11 од овој член, КСЗД може да дава мислења по предлози на закони од значење за заштита од дискриминација. Заштитата и забраната за дискриминација може да се јави во повеќе закони, особено од сферата на социјалната и здравствената заштита, образованието, работните односи и слично, па мислењето на КСЗД за усогласеноста на овие закони со ЗСЗД би било од особено значење при носењето на нови или измена и дополнување на постојните законски решенија. Одредбата не го утврдува начинот на кој ќе се даваат мислењата, односно во која фаза на постапката КСЗД може и треба да се вклучи во коментирањето на предлог-законите. Од друга страна, наметнување на обврска на овластените предлагачи редовно да ги доставуваат предлозите на мислење ќе ја обремени работата на КСЗД. Оттука, произлегува дека КСЗД има дискреционо право со интересен акт да одлучи за кои закони ќе даде мислење и на кој начин ќе го направи тоа. Претходната КЗД имаше потпишано меморандум за соработка со Комисијата за еднакви можности меѓу жените и мажите при Собранието. Целта на овој меморандум беше дефинирање на полето и обемот на соработка помеѓу двете страни, во рамки на своите овластувања, а во однос на спречување и заштита од дискриминација, како и во однос на промоција и афирмација на концептите на еднаквост, толеранција и недискриминација. Преку овој меморандум КСЗД се вклучуваше во разгледувањето на законите кои го засегаат прашањето на еднаквоста, а се предмет на разгледување на оваа комисија. КСЗД може да ги искористи и другите начини за да го даде своето мислење за предлог-законот, односно да постави коментар на ЕНЕР, да го достави своето писмено мислење до овластениот предлагач или до Собранието соодветно, зависно од фазата во која е предлог-законот. Мислењата за предлог-законите КСЗД може да ги постави на својата интернет-страница или на своите профили на социјалните мрежи со цел информирање на засегнатите страни и пошироката јавност. Во 2022 година КСЗД искористувајќи ја оваа своја надлежност донела стручно мислење по предлог-законот за административните службеници

поставен на Единствениот национален електронски регистар на прописи, објаснет подолу (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 40-41).

Извадок од судска практика број 144

Во ноември 2022 година, во согласност со членот 21 став 1 точка 11 од ЗСЗД, КСЗД донесе стручно мислење по предлог-законот за административните службеници поставен на Единствениот национален електронски регистар на прописи (ЕНЕР) – месец октомври 2022 година, утврдувајќи дека предлог-законот содржи дискриминациски одредби во членот 71 којшто ги уредува платите на административните службеници вработени во министерствата и секретаријатите на различен начин, наспрема вработените административни службеници во институциите на јавниот сектор.

При анализа на целосниот текст на предложениот предлог-закон, КСЗД посочила дека одредени одредби од Законот, доколку се усвојат како такви, би резултирале со нееднаква положба на поголемиот дел административни службеници во однос на останатиот дел на административни службеници. Со предложените одредби, административните службеници вработени во министерствата и секретаријатите би имале значително повисок износ на утврдена основна плата во однос на административните службеници во сите други институции на јавниот сектор, иако го имаат истиот статус на административен службеник, распределени на исто ниво, односно ги исполнуваат истите општи и посебни услови за определеното ниво. Во таа смисла, така определената одредба би довела до директна дискриминација во согласност со членот 8 од ЗСЗД, односно со една група на лица би се постапувало понеповолно во однос на друга во фактичка или можна споредлива или слична ситуација, врз дискриминациска основа.

Предлагачот на Законот воопшто не се обидел да ја објасни и образложи причината за ваквиот концепт за нееднаков третман при бодирањето на административните службеници од исти нивоа, по основа на институцијата во која го засновале работниот однос, што упатува дека ваквиот критериум не може да се смета за оправдан и објективен. Отсуството на легитимна цел за различното вреднување на трудот ќе резултира со значителни разлики во платите на административните службеници кои работат на работни места на исто ниво, што е спротивно и на одредбата содржана во членот 7 од Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права. Овој предлог е спротивен на концептот „еднаква плата за работа од еднаква вредност“, како и на општата забрана за дискриминација утврдена со Уставот, ЗСЗД и со голем број ратификувани меѓународни инструменти за заштита на човековите права и слободи, кои според членот 118 од Уставот, се дел од домашниот правен поредок. На долг рок, постои опасност од креирање на структурна нееднаквост што ќе го оневозможи остварувањето на материјалната еднаквост на граѓаните како крајна цел на секое демократско општество.

Стручното мислење, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација го достави до Владата на Република Северна Македонија и до Министерството за информатичко општество и администрација.

Комесарот за заштита на рамноправноста во Србија дава мислење за одредбите на предлог-законите и други прописи што се однесуваат на забрана за дискриминација.

12. При спроведувањето на надлежностите, КСЗД може да воспостави соработка со физички и правни лица, како и со здруженија, фондации и социјални партнери, како што се организации на работодавци, синдикати, за остварување на принципот на еднаквост и унапредување на спречувањето и заштитата од дискриминација. Во согласност со *Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост* постои обврска за државите „да им овозможат на телата за еднаквост да соработуваат со релевантните тела кои ги вклучуваат националните рамки назначени според член 33(2) од КППП на ОН; Националните ромски контакт-лица; граѓанските организации ...“ (Дел 1.3. Координација и соработка, параграф 4).

Оваа надлежност дава можност за различни форми на соработка, кои биле дел од работата и на поранешните состави на КЗД но и на постојната КСЗД. На пример, потпишување на меморандум за соработка со здруженија на граѓани (КЗД, *Годишен извештај за 2015 година*, стр.30; КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 35-37; КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 44-46), партнерско спроведување на проекти, спроведување на истражување, работни состаноци и слично. Дополнително, КСЗД може да остварува соработка и со физички лица, како, на пример, ангажирање на експерти за спроведување на одредено истражување; консултација со стручни лица од различни области за кои не постои експертиза кај членовите на КСЗД, а е потребно за спроведување на надлежностите. На пример, при изработката на стручното мислење за користена терминологија во материјал за формално образование, подготвено поглавје од учебник за Детска стоматологија, со наслов Стоматолошка заштита на деца со попреченост, имајќи предвид дека станува збор за специфично барање, за чиј одговор е потребна посебна и дополнителна експертиза, а со цел стручно и ефикасно постапување по истото, КСЗД во согласност со членот 21 став 23 од ЗСЗД донела одлука за формирање привремено советодавно тело за подготвување на стручното мислење со вклучување на надворешни експерти за правата на лицата со попреченост од здружението на граѓани Полио Плус – движење против хендикеп. КСЗД остварува соработка и со единиците на локалната самоуправа преку отворени денови организирани во 2022 и 2023 година а и претходната КЗД ја имала истата практика. Ова е од особена важност, имајќи го предвид фактот дека КСЗД нема свои регионални канцеларии и затоа ова е добар начин, граѓаните и граѓанките од другите градови во државата да се запознаат со работата на Комисијата, како и со заштитата којашто ја пружа во случаите на дискриминација, како и на жртвите на дискриминација.

Со цел промовирање на човековите права и слободи НП меѓу другото, соработува со граѓанскиот сектор, меѓународните организации и академската јавност. За споредба, со цел подобрување на соработката и постигнување на поголема видливост на регионално ниво, Канцеларијата на народниот правобранител во Хрватска има воспоставено соработка со здруженија на граѓани како регионални антидискриминациски контакт-точки преку кои граѓаните од други делови на земјата може да се информираат за остварување на правото за заштита од дискриминација. Истата практика ја има и Комесарот за заштита на рамноправноста на Србија.

13. КСЗД има надлежност и можност да соработува со соодветни национални тела на други држави, како и со меѓународни организации на полето на заштита од дискриминација, што е од особено значење за јакнење на нејзините капацитети и позиционирање во националниот систем за заштита од дискриминација. Во согласност со *Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост* постои обврска за државите „да им обезбедат соодветни капацитети на телата за еднаквост да соработуваат на европско и на меѓународно ниво со други тела за еднаквост

и други организации, вклучително и преку заеднички истражувања“ (Дел 1.3. Координација и соработка, параграф 3).

КСЗД е членка на Еквинет - Европската мрежа на телата за еднаквост, што е многу значајно за јакнење на нејзините капацитети преку размена на информации и знаење, воспоставување на платформа за меѓусебна соработка и поддршка за различни прашања, редовни обуки за стручната служба и членовите на телата за еднаквост и други активности за подобрување на состојбата со дискриминација на европско и национално ниво. КСЗД е членка и на мрежата за Тела на еднаквост во Југоисточна Европа во која активно учествува од нејзиното формирање во 2015 година (најпрво претходната КЗД а по формирањето во јануари 2021 година и постојната КСЗД). Исто така, ЗСЗД соработува и со други тела за еднаквост на други држави, како и со меѓународни и регионални организации на полето на заштитата од дискриминација. КЗД учествувала на студиски посети кои се организирани во Белгија, Ирска, Шведска, Австрија и Бугарија, а постојната КСЗД остварила студиски посети во Велика Британија и Србија.

14. Постапувањето по претставки е една од основните надлежности на КСЗД за заштита од дискриминација. Во Глава 4 на ЗСЗД е разработена постапката за спречување и заштита од дискриминација и начинот на кој КСЗД постапува и одлучува за конкретни случаи на дискриминација со донесување на мислење, препорака или заклучок, додека Деловникот детално го утврдува текот на постапката и начинот на работа на КСЗД по поднесената претставка (во Глава 3, членови 15-25). Според Деловникот, КСЗД постапувајќи по претставката може да не покрене постапка, да покрене постапка или да ја прекине постапката. Одлуките на КСЗД немаат задолжителен или таканаречен правнообврзувачки карактер, сепак, во голем број од случаите се покажало дека сторителите на дискриминација делумно ги почитуваат овие препораки. За постапката по претставки пред КСЗД види во *Дел 4. Постапка за спречување и заштита од дискриминација пред Комисијата за спречување и заштита од дискриминација*. Во согласност со *Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост* постои обврска за државите „да ги земат предвид следните аспекти за обезбедување независна помош на жртвите: примање и постапување по индивидуални или колективни претставки; давање правен совет на жртвите, вклучително и во врска со поведената претставка; ангажирање во активности на посредување и помирување; застапување на подносителите пред суд; и дејствување како пријател на судот (лат. *amicus curiae*) или експерт каде што е потребно“ (Дел 1.1.2. Надлежности опфатени со мандатот на телата за еднаквост, параграф 1).

За да биде појасна поставеноста и заштитната улога на КСЗД, во продолжение се презентирани компаративни искуства за поставеноста на телата на еднаквост во три земји членки на Европската Унија, и тоа на Кралството Белгија, Република Хрватска и Република Бугарија. Улогата на телото за еднаквост во Кралството Белгија му е доверена на Центарот за еднакви можности и борба против расизмот. Ова тело е со доминантно превентивна задача во борбата против дискриминацијата со, исто така, значајни надлежности во пружањето на правна поддршка на жртвите од дискриминација. Меѓу надлежностите од процесен карактер би се издвоиле, можноста да поднесат тужба пред надлежен суд во свое име, како и да се јават како замешувачи во веќе поведени постапки пред судот. Една од главните надлежности се состои во носењето на формални мислења и препораки за случаите кои се поведени пред Центарот, кои слично како и кај нас немаат правно-обврзувачка сила. Исто така, Центарот за еднакви можности и борба против расизмот има надлежност да составува писмени совети и препораки до Владата, со цел да го подобри законодавството, да пружа помош во рамките на своите правни

овластувања на секое лице кое бара поддршка, совет или информација за неговите права и обврски, како и да се јави во улога на медијатор помеѓу потенцијалната жртва и лицето против кое е поднесена претставката.

Во Република Хрватска улогата за заштита од дискриминација и промоција на начелото на еднаквост му е доверена на Народниот правобранител (хрв. *Ručki pravobranitelj*) иако постојат уште тројца народни правобранители кои се специјализирани за деца, лица со попреченост и родова еднаквост. Надлежностите на Народниот правобранител на Хрватска во оваа област се состојат во можноста да поднесе тужба пред надлежен суд во свое име, да се јави како замешувач во веќе поведени постапки пред судот и да носи формални мислења и препораки за случаите, кои се поведени пред Народниот правобранител, кои немаат правно-обврзувачка сила. Тоа значи дека и во овој случај главната цел и улогата на ова тело е да дејствува превентивно и да ги промовира начелата на еднаквост и недискриминација, да ја зголеми свеста кај граѓаните, но и да дејствува со правни инструменти во рамките на своите надлежности. За разлика од Центарот за еднакви можности и борба против расизмот на Кралството Белгија, може да започне и да биде странка во прекршочната постапка против одредено лице за сторена повреда на некое право поради дискриминација, како и да поднесе кривична пријава во врска со дискриминациски случај до Државното јавно обвинителство на Република Хрватска.

Комисијата за заштита од дискриминација во Република Бугарија (буг. Комисијата за заштита од дискриминација) има широк мандат, обезбедувајќи заштита на 19 основи наведени во *Законот за заштита од дискриминација на Република Бугарија* (SG No. 86/30.09.2003) и има превентивна улога и улога за подигање на свеста за прашањата на еднаквост и толеранција. Но, за разлика од претходните два примера, Комисијата има надлежност и мандат да носи правно-обврзувачки одлуки и да изрекува задолжителни административни мерки за престанување, спречување на дискриминацијата или за враќање во првобитната состојба, како и да го следи спроведувањето на мерките и санкциите што ќе ги изрече. Начинот на којшто се водат постапките пред Комисијата, на коишто се присутни и странките и нивните полномошници - адвокати, во многу нешта наликува на судска постапка пред граѓански суд, поради што и не ретко ваквите видови на тела за еднаквост се нарекуваат и квазисудски тела. Жртвата врз основа на решението на Комисијата, може да поведе соодветна судска постапка пред надлежен граѓански суд со барање за надоместок на материјална и нематеријална штета настаната како последица од дискриминацијата. Понатаму, Комисијата може да определи соодветни мерки за превенција од дискриминација, за престанок на дејствата што предизвикуваат дискриминација како и да определи соодветни мерки за воспоставување на поранешната состојба пред да започнат дејствата на дискриминација. Во таа насока, Комисијата може да дава и задолжителни насоки и упатства до другите државни органи, институциите, физичките или правни лица за почитување на законите и прописите кои обезбедуваат еднаков третман на граѓаните. Комисијата може да поднесе жалба на кој било управен акт којшто смета дека е во спротивност со Законот за заштита од дискриминација или друг закон што го регулира еднаквиот третман, како и да преземе соодветни дејства пред надлежен суд во насока на започнување на постапка во својство на „заинтересирана страна“. Слично на примерот со Бугарија, Унгарија и Романија се едни од ретките држави кои имаат тело за еднаквост што носи правно-обврзувачки одлуки.

15. Со ЗСЗД се воведува можност КСЗД да поведе постапка за заштита од дискриминација по службена должност. Кога КСЗД по допрен глас или на друг начин дознае за постапување за кое постои индикација дека претставува дискриминација, може

да поведе постапка за утврдување на дискриминација. Заштитата од дискриминација, главно, се спроведува во административни и/или граѓански постапки каде основниот принцип е постоење на жртва/оштетен кој ќе ја покрене постапката пред надлежните институции, за разлика од кривично-правната заштита каде гонењето најчесто се врши по службена должност. Ефикасното спроведување на Законот наметнува потреба и од проактивно дејствување на КСЗД преку започнување на постапки по сопствена иницијатива секогаш кога постои сомневање за структурна дискриминација или повреда на еднаквоста. За постапката по претставки пред КСЗД види во *Дел 4.1. Постапување на Комисијата*. Во 2021 година, КСЗД повела постапка за заштита од дискриминација по службена должност во 4 случаи а тој број се зголемува на 6 случаи во 2022 година (*Годишен извештај за 2021 година*, стр. 17; КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 12). Во Република Северна Македонија и НП во согласност со членот 13 став 3 од *Закон за народниот правобранител* може да поведе постапка по сопствена иницијатива, доколку оцени дека на граѓаните и граѓанките им се повредени уставните и законските права.

За споредба, постојат различни тела за еднаквост, со различни надлежности, за кои не постои задолжителна обврска тие да поведуваат постапки по службена должност (*лат. ex officio*). Сепак, оваа можност ја имаат добар дел од телата за еднаквост во земјите членки на Европската Унија.

Извадок од стручна литература број 46

„Во Австрија, Бугарија, Естонија, Франција, Унгарија, Луксембург, Малта, Холандија, Романија и Велика Британија телата за еднаквост имаат надлежност да спроведуваат *ex officio* истраги за повреди на принципот на еднаквост, додека во Хрватска, Финска, Латвија, Литванија, Холандија и Полска оваа надлежност ја имаат народните правобранители“ (European Anti-discrimination Law Review Issue 17, 2013, стр.33).

16. Во согласност со своите надлежности, КСЗД може да дава и индивидуална правна помош и поддршка на жртвите од дискриминација и да ги информира заинтересираните лица за нивните права и можноста за поднесување на претставка или тужба до надлежен суд за заштита од дискриминација. Од одредбата не е јасно каков вид на информации за правата и можностите може да дава КСЗД или нејзин член, односно дали е ова прашање само од технички карактер, дека странката може да покрене и судска тужба, или, пак, може да се даваат и други совети и информации. Ова е особено важно прашање со оглед на некои преклузивни рокови кои се дадени во *Законот за работни односи* и *Законот за парнична постапка*, а поради чие пропуштање би можела да се изгуби и заштитата на правото. Поради тоа, КСЗД може и треба да дава информации за правата и можностите за покренување на судска или друга постапка за заштита на подносителите на претставките, доколку е потребно тоа. На слично мислење беа и членовите на фокус-групата со кои беа дискутирани спорните прашања од Законот, каде што најголем број од членовите беа децидни дека оваа надлежност не подразбира давање на правни совети или правна помош за суштествените аспекти на случајот, туку истите треба да ѝ дадат информации на жртвата за механизми за заштита од дискриминација што може да ги искористи роковите, за да може потенцијалната жртва на дискриминација да го одбере најсоодветниот начин на заштита од дискриминација во конкретниот случај, односно да може да одлучи дали ќе избере вонсудска или судска заштита на своите права (Фокус-група на Коментарот на Законот за спречување и заштита од дискриминација, одржана во Академијата за судии и јавни обвинители на 21 ноември 2016 година). НП има можност да дава правна поддршка на жртвите и нивните

семејства како дел од надлежностите за граѓанска контрола за истражување на постапувањето на полициски службеници и припадници на затворската полиција за кривични дела при вршење на службено дејствие и за кривични дела извршени вон службата со употреба на сериозна закана, сила или средства за присилба што за последица има смрт, тешка телесна повреда, телесна повреда, противправно лишување од слобода, мачење и друго сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување.

Споредбено гледано, Народниот правобранител во Хрватска обезбедува потребни информации за физички и правни лица кои поднеле претставка за заштита од дискриминација во врска со нивните права и обврски и можноста за поведување на судска постапка за заштита од дискриминација или друг вид на заштита, но не обезбедува правна помош. Комисијата за заштита од дискриминација на Бугарија има надлежност да обезбедува независна помош на жртвите на дискриминација во започнатите постапки за заштита од дискриминација.

Извадок од стручна литература број 47

„Некои тела за еднаквост нудат помош во форма на поддршка до преземање на законска акција - ова можат да го направат белгиското, финското, унгарското, ирското, италијанското, северноирското, британското и шведското тело. Другите го даваат своето вообичаено необврзувачко мислење за претставките доставени до нив, на пример, австриската и холандската Комисија за еднаков третман, данската Комисија за етничките жалби, кипарскиот Народен правобранител, унгарскиот Претстваник за еднаков третман и други“ (Полио плус, 2006, стр. 81).

17. КСЗД има обврска да го следи извршувањето на мислењата и препораките дадени за конкретните случаи на дискриминација. Оваа одредба ја зајакнува заштитната улога на телото, кое не само што може да утврди дискриминација и да даде препорака за отстранување на повредата, туку има обврска да го следи исполнувањето на препораката од страна на сторителот на дискриминација. Во членот 27 од ЗСЗД се разработени одлуките на КСЗД и последиците што овие одлуки ги предизвикуваат за странките. За одлуките што ги донесува КСЗД види во *Дел 4.5. Одлуки на Комисијата и општа препорака за заштита од дискриминација*. Имено, непостапувањето по препораката во дадениот рок од 30 дена од денот на приемот на препораката или во подолг период доколку постојат особено оправдани причини, но не подолг од шест месеци, е основа КСЗД да поднесе барање за покренување на прекршочна постапка пред надлежен суд за прекршоци. Со претходниот Закон (2010), КСЗД немаше задолжителна обврска да поведе прекршочна постапка против сторителот доколку не постапи по препораката, туку тоа беше дискреционо право за секој одделен случај. Во практиката не е поведена ниту една прекршочна постапка, иако до 2016 година, само 66,6 % од препораките на Комисијата се спроведени. Од друга страна, КСЗД во 2021 година поднела 2 барања за покренување на прекршочна постапка а во 2022 година поднела 14 барања за поведување на прекршочни постапки против утврдени дискриминатори, кои во законски предвидениот рок не постапиле по препораките на Комисијата. Од поднесените 14 барања 4 барања се отфрлени со решенија на надлежните судови и за 2 од овие 4 решенија КСЗД поднесе жалби до апелационите судови. Една од жалбите е отфрлена како неблагоприятна, а една е одбиена како неоснована. Едно барање за поведување прекршочна постапка е повлечено од страна на КСЗД заради исполнување на препораката од донесеното мислење од страна на дискриминаторот а по 9 поднесени барања судовите повеле

прекршочни постапки (*Годишен извештај за 2021 година*, стр. 33; КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 38-39).

НП има надлежност да поведе постапка за дисциплинска и прекршочна постапка против службено, односно одговорно лице кое нема да постапи по неговите барања, предлози, мислења и препораки или укажувања. Споредбено со другите земји, Комесарот за заштита на рамноправноста на Србија има надлежност да поднесе прекршочна пријава во случај на повреда на одредбите на Законот за заштита од дискриминација.

18. ЗСЗД дава можност на КСЗД да поведе судска постапка и да се јави како замешувач во судската постапка за заштита од дискриминација. Замешувач, во согласност со *Законот за парнична постапка*, е трето лице кое може да учествува во постапката, покрај лицата кои учествуваат како странки – тужител и тужен. Основен услов КСЗД да се јави како замешувач и да стапи во парницата е да има правен интерес да се замеша со придружување кон една од страните. Законот не дава јасни насоки според кои критериуми ќе се одлучува во кои случаи КСЗД ќе се јави како замешувач, но и не постојат ограничувања во таа смисла. Постојат повеќе критериуми коишто КСЗД треба да ги има предвид при донесувањето на одлуката во кои судски случаи за заштита од дискриминација ќе се јави во својство на замешувач. Некои од нив се следниве: случаите на системска дискриминација, дискриминација што трае подолго, дискриминација што засега поголема група на луѓе, или, пак, индивидуални случаи на дискриминација со потешки последици за жртвата што треба да бидат приоритет на КСЗД. Пошироката можност за дејствување ќе и овозможи на КСЗД со текот на времето и практиката да си ги утврдат критериумите што ќе се применуваат при одлучувањето во кои случаи КСЗД ќе се јави како замешувач. Во секој случај, постои можност доколку КСЗД има потреба, да се донесе интересен акт со појаснување на критериумите за замешување во судски постапки за заштита од дискриминација. Од досегашната практика, КСЗД во два случаја има поднесено барање да се јави како замешувач а во едниот случај судот го одбил барањето затоа што тужителот бил здружение на граѓани а во другиот, каде тужителот е физичко лице, судот го прифатил барањето за замешување на КСЗД на страната на тужителот, но потоа КСЗД го повлекла предлогот затоа што препораката којашто ја упатила во своето мислење за дискриминација била исполнета од страна на правното лице на кое му била упатена.

За споредба, *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (Narodne novine br. 85/08, 112/12) дозволува замешување на страна на тужителот од страна на тело, организација, установа, здружение или друго лице кое во рамки на своето дејствување се заминава со заштита на правото на еднакво постапување во однос на заедницата за чии права се одлучува во текот на постапката. За да може замешувачот да презема дејствија во судската постапка, потребна е согласност од страна на тужителот. За споредба и други тела за еднаквост имаа можност за замешување во судски постапки. На пример, белгискиот Центар за еднакви можности има надлежност во името на јавниот интерес и со согласност на жртвата да се замеша во граѓански и кривични постапки во случаи на дискриминација во областа на пристап до добра и услуги и работни односи. Во однос на надлежноста за замешување во судска постапка, КСЗД е рамноправна со телата на еднаквост во најголемиот број на европски земји, вклучувајќи ги Белгија, Хрватска, Бугарија и Унгарија.

Во однос на претходното законско решение (2010), КСЗД има проширена надлежност и самостојно да поведува судска постапка во свое име и да се јави како тужител со што се зајакнува проактивната улога на телото. Начинот на кој ќе се одлучува во кои случаи КСЗД ќе започне судска постапка за заштита од дискриминација е

прашање што треба да го одлучи телото според јасно утврдени критериуми (на пример: број на жртви засегнати од дискриминација, распространетост на појавата, должина на траење на дискриминациското постапување, последиците, јавниот интерес и слично). Во согласност со *Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост* државите „треба да земат предвид дека независната помош за жртвите може да вклучи давање можност на телата за еднаквост да се вклучат или да помогнат во судски постапки, со цел да се реши структурната и систематската дискриминација во случаите избрани од самите тела поради нивната бројност, сериозност или нивната потреба од правно појаснување. Таквите судски постапки може да се водат или во името на телото или во име на жртвите или здруженијата на граѓани што ги застапуваат жртвите, во согласност со националното процесно право“ (Дел 1.1.2. Надлежности опфатени со мандатот на телата за еднаквост, параграф 2).

Според претходниот Закон (2010), КЗД имаше право да се јави, единствено, како замешувач во постапка за заштита од дискриминација, односно да учествува во постапката, покрај лицата кои учествуваат како странки – тужител и тужен. КЗД можеше да се јави во улога на замешувач во парничната постапка покрената со индивидуална или заедничка тужба, од страна на лицето кое тврди дека е дискриминирано. Во практика, претходната КЗД се јавила како замешувач во еден случај на дискриминација, на барање на дискриминираното лице во судска постапка за заштита од дискриминација врз основа на личен и општествен статус во областа на вработувањето. Слично како и кај замешувањето, при одлучувањето за поведување на ваков тип на постапка, КСЗД треба да има предвид дали станува збор за системска дискриминација, дискриминација што трае подолго, дискриминација што засега поголема група на луѓе, односно кај конкретен случај на дискриминација има повисок степен на засегнатост на јавниот интерес и дали има согласност од жртвите за поведување на постапката. Поширока можност за дејствување на КСЗД при утврдувањето на критериуми кој случај ќе го поведат по сопствена иницијатива ќе им овозможи со текот на времето и практиката да си ги утврдат критериумите што ќе се применуваат при одлучувањето кои случаи ќе ги поведат самостојно. Во секој случај, постои можност доколку КСЗД има потреба, да се донесе интересен акт со појаснување на критериумите за поведување на судски постапки за заштита од дискриминација.

19. Покрај активната легитимација за поведување на судска постапка и можноста за замешување, КСЗД на барање на странката или по сопствена иницијатива може да поднесе барање судот да му овозможи да дејствува како пријател на судот (лат. *amicus curiae*). Пријател на судот е субјект кој не е странка во постапката, а по барање на некоја од странките или самостојно, на судот му нуди информации, експертиза или увид во врска со прашањето што е предмет на расправата. Ова е нова надлежност што дава можност КСЗД со својот капацитет да придонесе во судската постапка и преку поднесување на писмен поднесок да му помогне на судот појасно да ја согледа ситуацијата во врска со дискриминацијата. Во 2021 година, КСЗД поднела два поднесока како пријател на судот, додека во 2022 година не е поднесен нов поднесок од оваа природа (*Годишен извештај за 2021 година*, стр. 33).

Извадок од судска практика број 145

Во март 2021 година, Хелсиншкиот комитет за човекови права доставил барање до КСЗД за вклучување во судска постапка како „пријател на судот“. Предметот бил поведен врз основа на тужба од јавен интерес (лат. *actio popularis*) поведена од страна на Хелсиншкиот комитет во врска со дискриминација врз лицата со попреченост по

однос на пристапноста до и во избирачките места. КСЗД, како професионално тело за еднаквост, во барањето за вклучување како пријател на судот вклучила толкување на членови од КППП на ОН кои се однесуваат на соодветното приспособување, општа пристапност, еднаквост и недискриминација, во однос на пристапот до гласачките места и овозможување лицата со попреченост да го остварат правото на глас, како дел од учеството во политичкиот и јавниот живот. Дополнително, КСЗД во својот поднесок извршила и краток преглед на судската практика на ЕСЧП, во предмети во кои судот утврдил дискриминација врз основа на попреченост, поради необезбедено соодветно приспособување.

Извадок од судска практика број 146

Во јуни 2021 година, Хелсиншкиот комитет за човекови права доставил барање до КСЗД за вклучување во судска постапка како „пријател на судот“. Предметот бил поведен врз основа на тужба од јавен интерес (лат. *actio popularis*) од страна на Хелсиншкиот комитет во врска со сегрегацијата, како посебен облик на дискриминација, врз децата Роми во образовниот процес. КСЗД, како професионално тело за еднаквост, во барањето за вклучување како пријател на судот вклучила толкување на одредби на повеќе потпишани и ратификувани меѓународни договори и на препораките на телата кои го следат спроведувањето на именуваните меѓународни договори, кои се однесуваат на превенција и заштита од дискриминација во образованието и отстранување на сегрегацијата како посебен облик на дискриминација, и тоа: МКЕРД на ОН со посебно внимание на уживање на правото на образование, Заклучни согледувања и препораки на Комитетот за елиминација на расна дискриминација, Конвенција за правата на детето на Обединетите нации, Конвенција против дискриминација во образованието на УНЕСКО, Петтиот извештај за Република Северна Македонија на ЕКРИ при Советот на Европа, Рамката на Европската Унија за националните стратегии за интеграција на Ромите и Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Северна Македонија од 19.10.2021 година.

И НП има можност да се јави како пријател на судот во тековни судски постапки за заштита на правата на граѓаните. Но од досегашната практика Судот, во интерес на соодветно правораздавање може да одобри КСЗД, во случаите кога не се јавува како странка во постапката, да може да достави писмен поднесок со што ќе даде стручно мислење за формата, видот, основата и/или областа на дискриминација во предметот на постапката, правната практика и трендовите на национално, регионално и меѓународно ниво што постојат во врска со овие форми и видови на дискриминација, компаративни искуства од други држави, судска практика на меѓународно и/или национално ниво, наоди добиени од истражувања, следење на состојбата со дискриминацијата и други информации релевантни за правилно решавање на конкретниот случај. Како и за другите надлежности според кои КСЗД може да се вклучи или започне судска постапка, се поставува прашањето во кои случаи КСЗД треба или може да се јави како пријател на судот. Секако, значајно е КСЗД да обезбеди дополнителни информации за случаи на системска дискриминација, случи кога е засегнат јавниот интерес, но и за случаи кои засегаат прашање за кои КСЗД има истражувања, анализи, статистички податоци со кои може да му помогне на судот во правораздавањето. Инволвирањето на КСЗД во случаи на дискриминација не значи одбрана или заштита на жртвата на дискриминација, или, пак, поддршка за потенцијалниот сторител на дискриминација. Напротив, писмениот поднесок од КСЗД има за цел да му понуди на судот современи, релевантни и објективни

информации за правната рамка, трендовите и состојбата со дискриминацијата и да му помогне во подобро решавање на конкретниот случај и да придонесе кон конзистентно развивање на добра правна практика за заштита од дискриминација од причина што КСЗД е националното експертско тело за еднаквост кое најдобро ја познава оваа проблематика. За време на дискусијата со фокус-група на Коментарот на Законот за спречување и заштита од дискриминација, одржана во Академијата за судии и јавни обвинители, учесниците изнесоа свои ставови во врска со случаите во кои КСЗД треба да се јави како пријател на судот. Дел од практичарите сметаат дека поднесоците на КСЗД можат да му помогнат на судот да добие информации за постојната правна практика со што, меѓу другото ќе се влијае на усогласување на практиката во нашите судови во случаите за заштита од дискриминација. Дел од судиите изразија воздржаност за начинот на кој ќе ја употребат содржината на поднесокот од КСЗД. Институтот „пријател на судот“ е познат на ЕСЧП каде постои можност истиот да повика трета страна што не е странка во постапката или да одобри барање на трета страна да даде релевантни информации во врска со тековните случаи, со цел да му помогне на судот да ја унапреди заштитата во конкретната област. Во случаите во кои се доставени писмени поднесоци (анг. *amicus briefs*), ЕСЧП во образложението на пресудата реферира и на информациите понудени од пријателите на судот со што укажува дека ги земал предвид при одлучувањето за конкретно правно прашање. Можност за вклучување на телата за еднаквост како пријатели на судот имаат голем дел од телата за еднаквост, како, на пример, во Бугарија, Финска, Франција, Ирска, Латвија, Литванија, Словенија и други. Исто така и Народниот правобранител на Словенија и Косово ја има оваа надлежност.

20. КСЗД има обврска квартално да ја информира јавноста за случаите на дискриминација. Начинот на кој ќе се подготвува и дистрибуира информацијата, КСЗД треба да го утврди со посебен акт. За разлика од годишниот извештај со кој се информира јавноста за сите свои активности, овие квартални извештаи имаат за цел редовно да информираат специфично за случаите на дискриминација. Тука спаѓаат информациите за: бројот на примени претставки, бројот на подносителите и подносителки, против кого се поднесуваат претставките, основите врз кои се поднесени претставките и врз кои е извршена дискриминацијата, областа каде е извршена дискриминацијата, донесените одлуки и нивното спроведување од страна на странките, бројот на општи препораки, бројот на поведени постапки по службена должност, бројот на поведени судски постапки, бројот на судски постапки во кои КСЗД се јавила како замешувач, бројот на интервенции до судот во својство на пријател на судот, бројот на препораки по кои е постапено, бројот на поведени прекршочни постапки и друго. Од досегашното работење на КСЗД, се забележува, во нивните квартални извештаи, достапни на интернет-страницата на КСЗД (kszd.mk), дека покрај информации за постапувањето по случаите на дискриминација да се вклучуваат и информации за поставеноста, законските надлежности и составот на КСЗД како и за реализираните активности на КСЗД.

21. Воедно, КСЗД има обврска сите свои одлуки да ги објавува во јавност преку кој било медиум (интернет-страница, социјални мрежи, електронски и печатени медиуми) со цел обезбедување на што поголема видливост на работатата на Комисијата но и едукација на јавноста за состојбата со дискриминацијата. Целта на постоењето на КСЗД е да постигне позитивна промена во општеството преку постапување по претстваки, следење на спроведувањето на правната и институционалната рамка за еднаквост и заштита од дискриминација и активно промовирање на принципот на еднаквост. Со цел да се зголеми ефектот од работењето, КСЗД треба да биде присутна во јавноста со информации за својата работа, постигнати резултати, преземени дејствија, кампањи, промоција на публикации, преку користење на сите достапни канали за комуникација со

јавноста. Инфомирањето на јавноста за донесените одлуки ќе влијае на превенцијата на идни слични случаи, но и запознавање со дејствијата што се забранети со ЗСЗД. За пофалба е што КСЗД за голем број од своите одлуки ја информира јавноста преку соопштенија за јавност, на прес- конференции и преку својата интернет-страница и профилите на социјалните мрежи.

22. Со цел подобро организирање на работата и дорегулирање на прашања кои не се регулирани со ЗСЗД, КСЗД донесува деловник за работа, годишен план и програма за работа и други акти во согласност со потребите. Во самиот текст на ЗСЗД одредени прашања се оставени да се дорегулираат со акт на КСЗД, на пример, начинот на кварталното информирање на јавноста за случаите на дискриминација (види точка 20); внатрешната организација и систематизација на работата на стручната служба (види член 22 став 2) и образецот, содржината и начинот на постапување при издавање, користење и одземање на службената легитимација (член 29 став 2). КСЗД го донесе својот Деловник за работа на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, со бр. 01-301/1 од 7.10.2021 година објавен во „Службен весник на Република Северна Македонија“, број 232/2021 како и измените на Деловникот со бр. 0101-301/3 од 29.12.2021 година. Од другите интерни акти КСЗД донела и Програма за волонтирање во стручната служба на КСЗД, со бр. 01-207/1 од 6.4.2022, како и Правилник за формирање советодавни тела од експерти за одредени специфични прашања поврзани со промоција, спречување и заштита од дискриминација, со бр. 01-122/1 од 16.2.2023. Дополнително, КСЗД во октомври 2021 година го усвоила и својот Стратешкиот план за 2021 – 2026 година, Годишната програма за работа за 2022 година, Годишниот финансиски план за расходи за 2021 година и Предлог за годишниот Буџет за 2022 година. Во текот на месеците октомври и ноември 2021 година била спроведена процедура за изработка на Функционалната анализа на КСЗД и План за подобрување. Од страна на КСЗД била утврдена процедурата за службени патувања преку Упатство за службени патувања и Правилник за користење на сопствено возило за службени потреби. КСЗД има усвоено и Правилник за внатрешна организација и Правилник за систематизација на работните места на стручната служба. Правилникот за безбедноста на обработката на личните податоци на КСЗД е донесен во согласност со *Законот за заштита на личните податоци* и се однесува на системот за заштита на личните податоци. Сепак, за критика е што иако КСЗД донела бројни интерни акти, само некои од нив се јавно објавени и достапни за јавноста на интернет-страницата на КСЗД. Подготвена е и Комуникациска стратегија, која, исто така, не е објавена и не е достапна за јавноста.

23. За одредени прашања поврзани со унапредување, спречување и заштита од дискриминација, КСЗД може да формира советодавни тела од експерти. Сите правила кои важат за претставеноста на општествените групи во составот на КСЗД и стручната служба, треба да се применуваат и при формирањето на овие советодавни тела. На 16 февруари 2023 година, КСЗД усвои Правилник за формирање советодавни тела од експерти за одредени специфични прашања поврзани со промоција, спречување и заштита од дискриминација. Според Правилникот, овие советодавни тела се привремени (лат. *ad hoc*) формирани со одлука на КСЗД а кои имаат за цел да дадат стручна помош и поддршка на Комисијата во конкретни предмети или при изработка на општите препораки. Бројот на членовите го определува КСЗД со одлука со која и го формира советодавното тело. Самата КСЗД формира листа на експерти по области по спроведен јавен оглас на транспарентен и фер начин. Покрај индивидуалната поддршка и стручна помош, КСЗД може да побара и стручна поддршка и од определена научна и стручна установа.

24. Надлежноста на Комисијата за прибирање статистички и други податоци, и формирање бази на податоци, е од особена важност не само поради обврската и важноста

за евидентирање на случаите од дискриминација, туку и поради тоа што докажувањето на случаите за дискриминација често пати, во отсуство на конкретни докази се базираат на статистички податоци, анализи, студии и слично. Ова посебно се однесува на случаите на индиректна дискриминација, па ваквата надлежност доколку се реализира во практика, би требало да ја зајакне стручноста и компетентноста на КСЗД. Статистичките податоци и податоците од базата на податоци може да бидат корисни во судските постапки во кои Комисијата се јавува како пријател на судот (види точка 19). За доследно спроведување на оваа надлежност, потребно е да се воспостави ефикасна и компетентна стручна служба што редовно ќе ги прибира, обработува и чува потребните податоци.

25. КСЗД подготвува годишен извештај за својата работа и го доставува до Собранието најдоцна до 31 март во тековната за спроведените активности за претходната година. Претседателот/ката на Комисијата, извештајот со пропратно писмо го доставува до претседателот/ката на Собранието за да се разгледа и усвои. Според *Деловникот на Собранието*, тоа може да претресува анализи, извештаи, информации и други материјали што се доставени од овластени предлагачи. Претресот по материјалите завршува со донесување на заклучок со кој извештајот се усвојува или не се усвојува. Во досегашната практика Собранието редовно го усвојува годишниот извештај на претходната КЗД без образложение на содржината на извештајот од страна на овластеното лице. Извештајот за 2021 година на постојната КСЗД не беше разгледуван од страна на Собранието ниту на работните тела на истото.

НП поднесува годишен извештај до Собранието со анализа на сработеното во изминатата година, степенот на обезбедување почитување, унапредување и заштита на уставните и законските права на граѓаните и граѓанките, почитувањето на начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците од страна на државните органи, како и препораки за надминување на констатираните состојби. Извештајот на НП се разгледува на седница на Собранието на која задолжително присуствуваат претставници на Владата. По разгледувањето на извештајот, Собранието утврдува мерки за спроведување на препораките и истиот го доставува до Владата на надлежно постапување.

26. Покрај обврската годишниот извештај да се достави до Собранието, КСЗД има обврска истиот, заедно со финансискиот извештај да го објави на интернет- страницата на Комисијата. Обврската за објавување на сите извештаи за своето работење на што поголем број медиуми ќе го зголеми знаењето за еднаквоста и недискриминацијата а и довербата на граѓаните и граѓанките во работата на КСЗД. Во 2022 година, КСЗД јавно ги обзнани наодите од Годишниот извештај за работењето на КСЗД за 2021 година.

Годишниот извештај на НП задолжително се објавува во средствата за јавно информирање.

Во членот 21 став 2 се предвидува обврска за КСЗД да обезбеди во континуитет пристапност при спроведувањето на сите свои надлежности. Во согласност со *Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост* државите имаат обврска „да им обезбедат на сите лица да им е лесно да пристапат до физичките простории на телата за еднаквост, до нивните информации и комуникација, вклучувајќи ги информатичките технологии, како и услугите и производите како што се документи и аудиовизуелен материјал или состаноци и настани отворени за јавноста. Тие, особено, треба да бидат пристапни за лицата со попреченост, за кои дополнително треба да се обезбеди соодветно приспособување како што е дефинирано во Конвенцијата за правата на лицата со попреченост на Обединетите нации, за да им се обезбеди на

лицата со попреченост пристап до телата за еднаквост на еднаква основа со други“ (Дел 1.2.3. Поднесување на претставки, пристап и пристапност, параграф 4). КСЗД е сместена во непристапни простории но работи на обезбедување на целосна пристапност преку изработка на проект и обезбедување на финансиски средства за пристапност на простории за лицата со попреченост. Веб-страницата на КСЗД е пристапна за лица со сензорна попреченост.

За дефинирање на соодветното приспособување и пристапноста, види подетално објаснето во *Дел 1.3. Поимник*.

3.5. Стручна служба на Комисијата

Член 22

Стручна служба на Комисијата

(1) За вршење на стручните, административните и техничките работи на Комисијата се формира стручна служба.

(2) Комисијата донесува посебни акти со кои се уредува внатрешната организација и систематизацијата за работата на стручната служба.

(3) Вработените во стручната служба на Комисијата имаат статус на административни службеници и за нив се применуваат одредбите во согласност со Законот за административни службеници.

Во согласност со став 1 на овој член, КСЗД е колективно тело за чија поддршка се формира стручна, административна и техничка служба. Како независно тело има право самостојно да го организира работењето на службата преку усвојување на акт за внатрешна организација со кој ќе се воспостават работни единици и работни места неопходни за спроведување на надлежностите утврдени со Законот (став 2 на овој член). Дополнително, со актот за систематизација на работните места, КСЗД ќе ги утврди работните места по групи, категории и нивоа и ќе го утврди распоредот на работните места по организациските единици во институцијата. Врз основа на овој член, КСЗД има усвоено Правилник за внатрешна организација и Правилник за систематизација на работните места на стручната служба. Во согласност со *Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост* државите имаат обврска „да обезбедат персоналот на телата за еднаквост да е доволно голем и соодветно квалификуван во однос на вештините, знаењето и искуството, за соодветно и ефективно да ја исполнува секоја функција на телата за еднаквост“ (Дел 1.2.2. Ресурси, параграф 2).

Врз основа на извршената функционална анализа на КСЗД во 2021 година, се донесени и во примена се Правилник за внатрешна организација и Правилник за систематизација на работните места на стручната служба, со кои е утврдена организациска поставеност на КСЗД во три сектори. *Прво*, Секторот за спречување и заштита од дискриминација се состои од Одделение за заштита од дискриминација и Одделение за спречување на дискриминација и промоција на принципот на еднаквост. *Второ*, Секторот за аналитика, меѓуинституционална, национална и меѓународна соработка се состои од Одделение за меѓународна соработка и соработка со институции и граѓански организации

и Одделение за истражувања и анализи. И *трето*, Секторот за административно-финансиска поддршка, кој се состои од Одделение за општи и правни работи, Одделение за односи со јавноста и Одделение за финансиски прашања. Според Годишниот извештај на КСЗД за 2022 година, иако во Правилникот за систематизација на работни места во КСЗД се утврдени 40 работни места на административни службеници со вкупно 46 извршители, од кои пополнети се само 16 работни места што претставува 34,8 %. Бројот на вработени во споредба со 2021 година е зголемен за 6 административни службеници кои засноваа работен однос во КСЗД преку трајно преземање од други институции (4 вработени) и преку вработување во постапка по јавен оглас (3 вработени). Во извештајниот период на еден административен службеник на раководно работно место му престана работниот однос во КСЗД поради трајно преземање во друга институција. И покрај подобрувањето на состојбата со човечките ресурси, пополнетоста на работните места од само 34,8 % го намалува потенцијалот на стручната служба за непречено функционирање, исполнување на работните задачи и остварување и реализација на законските надлежности на КСЗД (*Годишен извештај за 2022 година*, стр. 10-11).

Извадок од стручна литература број 48

„Загрижува тоа што Министерството за финансии не одобрило вработување на нови лица, односно вработувањето било преку преземање на административните службеници од други институции. Дополнително, во Годишниот буџет за 2022 година биле одобрени само 3 нови вработувања, додека во Буџетот за 2023 година воопшто не е предвидено вработување на нови лица, што значи дека вработувањето ќе продолжи да се реализира преку преземање од други институции. Станува збор за негативна практика којашто претставува големо ограничување на изборот на стручни и професионални лица во стручната служба, кои треба да придонесат за зајакнување на независноста и стручноста и за извршувањето на проширените законски надлежности на Комисијата. Ваквите состојби се констатирани и во Извештајот на Европската комисија за Република Северна Македонија за 2021 година, во кој е нагласена потребата за надминување на логистичките и финансиските предизвици со кои се соочила КСЗД за да биде функционална и да ги спроведе своите широки законски надлежности (European Commission, North Macedonia 2021 Report, Fundamental Rights, стр. 33)“ (Мишев и Глигуроска, 2022, стр.16-17).

Во согласност со став 3 на овој член, вработените во стручната служба имаат статус на административни службеници и за нивното вработување, распоредување и унапредување важат одредбите во согласност со *Законот за административни службеници*. Со стручната служба раководи генерален секретар кој го назначува КСЗД. Потребно е да се спомне дека вработените во стручна служба треба да постапуваат објективно и со интегритет. Во согласност со *Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост* државите имаат обврска да се погрижат персоналот на телата за еднаквост, да не биде вклучен во каква било конфликтна активност за време на нивниот мандат, без разлика дали е профитабилна или не (Дел 1.2.1. Независност, параграф 2). Претходниот Закон (2010) предвидуваше дека стручно-административните и техничките работи ги врши претходната КЗД, па во практика тоа ја отежнуваше работата и можноста за спроведување на надлежностите. Во поддршка на работењето на КЗД беа ангажирани луѓе од други институции или беа ангажирани со поддршка на Мисијата на ОБСЕ во Скопје, здруженија на граѓани (ХЕРА) (КЗД, *Годишен извештај на КЗД за 2015*, стр. 37).

4. ПОСТАПКА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ПРЕД КОМИСИЈАТА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

4.1. Постапување на Комисијата

Член 23 Постапување на Комисијата

(1) Лицата кои сметаат дека претрпеле дискриминација можат да поднесат претставка до Комисијата, писмено или усно на записник, без обврска за плаќање такса и друг надоместок.

(2) Лицето кое смета дека е дискриминирано пред Комисијата може да биде застапувано од страна на здружение, фондација или синдикат со претходно дадена согласност.

(3) Здруженија, фондации, синдикати или други организации од граѓанското општество и институции, што имаат оправдан интерес за заштита на интересите на одредена група или во рамките на својата дејност се занимаваат со заштита од дискриминација, можат да поднесат претставка, ако направат, веројатно, дека со постапувањето на одредено физичко или правно лице се дискриминирани поголем број лица.

(4) Комисијата покренува постапка по службена должност ако од околностите и фактите, како и од сознанието добиено по допрен глас, основано произлегува дека од страна на органите од член 3 став (2) од овој закон е извршена дискриминација во согласност со дискриминаторските основи.

Овој член го регулира и објаснува начинот на иницирање на постапка пред КСЗД и кој може да биде подносител/ка на претставката. Ставот 1 предвидува дека секое лице, физичко или правно, што смета дека претрпело дискриминација може да поднесе претставка. Во согласност со членот 15 став 2 од Деловникот за работа на КСЗД, претставка покрај домашното може да поднесе и странското физичко или правно лице за права и правни интереси кои не се загарантирани со Устав и закон само за домашните физички или правни лица. Претставката може да се поднесе во писмена форма или своите наводи за евентуалната дискриминација лицето може усно да ги изнесе директно и непосредно во просториите на КСЗД. Во согласност со членот 15 став 6 од Деловникот за работа на КСЗД, доколку странката сака да поднесе претставка усно, тоа се врши во организациската единица на КСЗД за прием на претставки, при што административниот службеник или службеничка во оваа организациска единица прави записник со пополнување на образецот на претставката. Записникот треба да ги содржи сите податоци наведени погоре за да може КСЗД да постапува. Пополнетиот образец на претставката му се дава на подносителот или подносителката за потпис, се заведува во деловодната книга и една копија од претставката ѝ се дава на странката како доказ за прием на истата. Во согласност со членот 15 став 5 од Деловникот за работа на КСЗД, доколку претставката е

примена по пошта или непосредно во просториите на КСЗД, веднаш од страна на овластеното службено лице за водење на евиденцијата се става приемен штембил и потоа се внесува во електронскиот систем на КСЗД. Постојната КСЗД има искуство од поднесување на претставка и на записник и истата била поднесена на српски јазик. Со оглед дека КСЗД е централизирана, жртвите на дискриминација од другите градови своите претставки може да ги достават и преку пошта пополнувајќи го образецот на претставката за пријава на дискриминација. Олеснет е пристапот до КСЗД за граѓаните и граѓанките од другите градови надвор од Скопје и со воведувањето на електронското пријавување на дискриминација. Електронското поднесување на претставки е овозможено преку воспоставениот електронски сервис „Пријави дискриминација“ кој се наоѓа на веб-страницата на КСЗД (<https://kszd.mk/пријави-дискриминација/>) или со испраќање на електронска-пошта на contact@kszd.mk. Во согласност со членот 15 став 7 од Деловникот за работа на КСЗД, доколку претставката е примена по електронски пат, без електронски потпис, истата се зема во работа а КСЗД презема активности за потврдување на идентитетот на подносителот или подносителката со негово/нејзино повикување во просториите на КСЗД или на друг соодветен начин без предизвикување на непотребни трошоци за подносителот или подносителката. Воспоставувањето на нови начини на поднесување на претставки не е доволно за да се зголеми бројот на претставките, доколку нема постојана промоција и информирање на јавноста за можноста за поднесување на претставки.

Претставката, независно дали е дадена писмено или усно на записник, по пошта или по електронски пат, се поднесува без обврска за плаќање на такса или друг надоместок, што значи дека постапката пред КСЗД е целосно бесплатна. Ваквиот пристап е оправдан бидејќи им овозможува на потенцијалните жртви без дополнителни финансиски оптоварувања да поднесат претставка со која би го заштитиле правото на еднаков третман. Ова е ефикасен начин во борбата против непријавувањето (анг. *under-reporting*) кое е доста често во случаите на дискриминација, а ќе се овозможи и полесен пристап до правдата на жртвите на дискриминација. Исто така, ваквиот пристап би довел и до побрза промоција на овој вонсудски механизам, како и до полесно и побрзо создавање на практика во споровите за дискриминација. Ист принцип користи и Канцеларијата на НП како национална институција за човекови права што има надлежност и во областа на антидискриминацијата. Во согласност со *Препорака на Комисијата (EY) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост* државите имаат обврска „да ја обезбедат можноста претставки до телата за еднаквост да се поднесуваат усно, во писмена форма и преку интернет, на јазик по избор на подносителот на претставката, кој е вообичаен во земјата членка каде што се наоѓа телото за еднаквост“ (Дел 1.2.3. Поднесување претставки, достапност и пристапност, параграф 1). Препораките предвидуваат и обврска за државите „да обезбедат дека постапката за поднесување претставки до телата за еднаквост е едноставна и бесплатна“ (параграф 2). И на крај, постои препорака за државите „да обезбедат доволен буџет и ресурси за телата за еднаквост за да им овозможат да спроведат ефикасно подигање на свеста насочена кон информирање на пошироката јавност за нивното постоење и за можноста за поднесување на претставки за дискриминација“ (параграф 6).

Според истражувањето *Барометар за еднакви можности* од 2019 година, 57 % од испитаниците и испитаничките хипотетчки би побарале заштита од дискриминација или вознемирување, додека една третина или 32 % не би пријавиле случај на дискриминација или вознемирување. Подготвеноста да се пријави случај на дискриминација е значително поголема (71 %) кај оние што биле жртва на дискриминација врз која било основа, во однос на оние (47 %) кои не биле жртва на дискриминација (барем во

последните 12 месеци). Сепак, приближно една четвртина од оние кои преживеале дискриминација изјавиле дека не би барале заштита од ниту една релевантна институција. Анализата покажува дека нема големи разлики помеѓу различните ранливи групи подложни на дискриминација, кога е во прашање нивната подготвеност да се обратат за помош и заштита до институциите во државата. Кај сите седум групи жртви на дискриминација опфатени со истражувањето, мнозинството од нив (процентите се движат од 51 % кај возраст до 63 % кај сексуална ориентација) одговориле дека би побарале заштита (Кимов и Кимова, 2019, стр. 82-83).

Ставот 2 им дава можност на лицата кои се дискриминирани, со нивна согласност, во постапката пред КСЗД да бидат застапувани од страна на здружение на граѓани, фондација или синдикат. ЗСЗД дава можност претставката да биде поднесена од здружение, фондација или синдикат во случај кога станува збор за индивидуален случај, а жртвата дала согласност за тоа.

Извадок од стручна литература број 49

„Најголем дел од маргинализираните заедници не бараат правна помош, а оние кои се одлучиле да побараат правна помош најчесто се обраќаат во здруженијата“ (Цековски и Димитриевски, 2018, стр.98).

Можноста за поведување на постапка од страна на здруженијата ги охрабрува лицата да ја започнат и водат постапката за заштита од дискриминација. Претходниот Закон (2010) не предвидуваše експлицитно можност за поднесување на претставка од страна на здружение на граѓани, фондација или синдикат во име на жртвата, но во практика претходната КЗД постапуваше и одлучуваше. На пример, во *Мислењето на КЗД број 07-607* од 1.8.2013 година е утврдена дискриминација врз основа на етничка основа врз А.Б., по поднесена претставка од страна на Хелсиншкиот комитет за човекови права.

Ова е различно од ставот 3 на овој член, според кој, здруженијата на граѓани, фондациите, синдикатите или други организации и институции, самите можат да поднесат претставка, доколку имаат оправдан интерес за заштита на интересите на одредена група или во рамките на својата дејност се занимаваат со заштита од дискриминација, и треба да направат, веројатно, дека со постапувањето на одредено физичко или правно лице се дискриминирани поголем број луѓе. За овој тип на претставка на подносителот не му треба согласност претходно дадена од страна на жртвата. Претходниот закон (2010) не предвидуваše посебна можност за поднесување на претставки до претходната КЗД од страна на здруженија, фондации, синдикати или други организации и институции. Во практика, ова беше дозволено секогаш кога организацијата во претставката го образложила својот оправдан интерес да започне постапка за заштита од дискриминација врз одредена основа и/или во одредена област. Претходната КЗД постапуваше и по претставки и информации доставени од институции. Ова е потврдено во *Мислењето на КЗД број 03-814/1* од 15.2.2018 година со кое е утврдено вознемирување од страна на Сити радио ДООЕЛ Скопје врз основа на род, во областа на јавното информирање и медиумите, а по поднесена претставка од Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.

Поднесувањето на претставка од здружение на граѓани, фондација, друга организација или институција е дозволено само доколку подносителот направи

веројатно дека со постапувањето на одредено физичко или правно лице дискриминирани се поголема група на луѓе. Доколку станува збор за индивидуален случај на дискриминација, на здруженијата, фондациите или синдикатите им е потребна согласност од жртвата за да можат да поднесат претставка. Институциите немаат право да поднесат претставка за заштита од дискриминација во име на поединечна жртва.

Во ставот 4 на овој член е разработена надлежноста на КСЗД да започне постапка по службена должност. Доколку од околностите и фактите, како и од сознанието добиено по допрен глас, основано произлегува дека од страна на државен орган, орган на единиците на локалната самоуправа, правно лице со јавни овластувања или кое било друго правно или физичко лице е извршена дискриминација, КСЗД има надлежност да започне постапка за заштита од дискриминација. Претходната КЗД немаше можност за поведување на постапка по сопствена иницијатива. Постојната КСЗД го прави ова со донесување на одлука за поведување на постапка по службена должност. Во изминативе две години од постапувањето на КСЗД истата повела постапка за заштита од дискриминација по службена должност во вкупно 10 случаи, 4 случаи во 2021 година и уште 6 други случаи во 2022 година (*Годишен извештај за 2021 година*, стр. 17; КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 12).

Извадок од судска практика број 147

По добиена информација за дадена изјава во дебатна емисија која содржи елементи на вознемирувачки говор, КСЗД донела одлука за поведување на постапка по службена должност. При утврдување на фактичката ситуација во која физичко лице кое гостувало во дебатна емисија на телевизија истакнал дека граѓаните од албанска етничка припадност во Република Северна Македонија на пописот се изјаснувале како Турци за да уживаат погодности и дека граѓаните декларирани како Турци имаат албански корени, КСЗД утврдила вознемирување врз основа на етничка припадност во областа на јавното информирање и медиумите кон турската етничка заедница. Во истиот случај се утврдило и повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација врз основа на етничка припадност во областа на јавното информирање и медиумите кон турската етничка заедница извршена од страна на телевизијата која како организатор на дебатната емисија не се оградила од ваквите изјави на својот гостин кои претставувале вознемирување директно обезбедувајќи овој говор да допре до поголем број на граѓани кои ја следеле емисијата во живо. Дополнителна отежнувачка околност, според КСЗД, била и тоа што спорната дебатна емисија имала 61.000 прегледи, 421 коментар и била споделена 95 пати на социјалната мрежа Фејсбук (*Претставка бр. 08-227/1* од 13.4.2022, Одлука од 11.4.2022, Мислење од 6.6.2022).

Во согласност со членот 6 од Деловникот за работа на КСЗД, при водење на постапките и при постапување по предмети, КСЗД се води од начелата на економичност, ефикасност, еднаквост, непристрасност, објективност, материјална вистина, слободна оценка на доказите и делегирање.

4.2. Елементи, јазик и рокови на претставката

Член 24

Елементи, јазик и рокови на претставката

(1) Претставката треба да ги содржи следните елементи: податоци за подносителот, податоци за лицето против кого се поднесува претставката, околностите и фактите врз кои се темели претставката, податоци за правните дејства што претходно ги вложил подносителот, доколку ги има и потпис на подносителот.

(2) Доколку претставката не ги содржи елементите од ставот (1) на овој член или е нејасна, Комисијата ќе го задолжи подносителот да ја доуреди во рок од осум дена од денот на приемот на претставката.

(3) Во постапка пред Комисијата се применуваат одредбите од Законот за употребата на јазиците. Во непосредна комуникација со Комисијата може да се употребува и знаковниот јазик.

(4) Странките кои не го разбираат македонскиот јазик и неговото кирилско писмо имаат право на преведувач.

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

(6) Комисијата може да поведе постапка и по истекот на рокот доколку оцени дека се работи за случај што засега поголема група лица или кога последицата трае или засега јавен интерес.

(7) Комисијата ја доставува претставката до лицето против кого е поднесена во рок од пет дена од денот на приемот на претставката и тоа може да се изјасни за наводите во претставката во рок од 15 дена од денот на нејзиниот прием.

Во ставот 1 од овој член се утврдени елементите што секоја претставка треба да ги содржи за да може КСЗД да ја земе во разгледување. Во согласност со членот 15 став 3 од Деловникот за работа на КСЗД, претставката треба да содржи податоци за подносителот или подносителката, односно: име и презиме за физичко лице/назив за правно лице, адреса за физичко лице/седиште за правно лице, пол, датум на раѓање, телефон, електронска адреса, припадност на заедницата како незадолжителен податок, изјава во чие име е поднесена претставката, податоци за друго лице доколку во негово име се поднесува претставката и изјава за согласност од другото лице за поднесување на претставката). Понатаму, претставката треба да содржи и податоци за лицето, односно органот против кого се поднесува претставката, и тоа: назив, седиште, телефон и изјава дека подносителот или подносителката е вработен/а во правното лице доколку претставката се поднесува против правно лице/орган. Доколку претставката се поднесува против физичко лице тогаш потребни се следниве податоци: име и презиме, адреса, телефон, изјава дали дискриминацијата е направена на работно место извршувајќи работни задачи, и доколку дискриминацијата е направена на работното место податоци каде е вработено лицето кое е дискриминатор. Претставката во согласност со закон треба да ги содржи и околностите и фактите врз кои се темели претставката, кои членот 15 став 3 од Деловникот за работа

на КСЗД, ги дели на четири категории кои ги опфаќаат: наведување на основ/ите за дискриминација, местото каде се случил настанот по повод кој е поднесена претставката (односно, областите на дискриминација), опис на настанот кој се очекува да биде дескриптивен и доказите кои треба да се наведени таксативно. Подносителот или подносителката на претставката можат да ги поднесат документите во оригинал, како заверена копија или како обична копија направена од оригинален документ од страна на стручната служба на КСЗД (член 18 став 1 од Деловникот) а документите што се издадени на странски јазик се поднесуваат со заверен превод (член 18 став 2 од Деловникот). Членот што ја води постапката може да го повика подносителот или подносителката на претставката што се повикува на некаков документ да го поднесе ако располага со него, или ако може да го прибави (член 18 став 4 од Деловникот). И за крај, ако документот се наоѓа кај физичко или правно лице против кое е поднесена претставката а тоа не сака доброволно да го поднесе или покаже, членот на КСЗД што ја води постапката ќе го повика тоа да ја поднесе или покаже исправата (член 18 став 5 од Деловникот). Претставката треба да содржи и информација за правните дејства што ги презел подносителот доколку ги има, односно се бара изјава дали има поведено судската постапка, ако има тогаш пред кој суд е поведена постапката, дали има обраќање до друга институција и ако има, до која, без разлика дали е поднесено барање, претставка, пријава, известување или друго. И за крај, претставката треба да го содржи потписот на подносителот или подносителката со назнака за место и датум на поднесување.

Доколку недостасува некој од основните елементи на претставката поради кои не може да се постапи или претставката е нејасна, КСЗД ќе го задолжи подносителот или подносителката да ја доуреди претставката во рок од осум дена од денот на приемот на претставката (став 2). Во согласност со членот 16 став 3 од Деловникот за работа на КСЗД, доколку членот на КСЗД на кој/а е распределена претставката утврди дека истата е некомплетна донесува заклучок со кој го задолжува подносителот или подносителката да ја докомпетира и доуреди истата во рок од осум дена од денот на приемот на заклучокот. Во согласност со ставот 4 на членот 16 од Деловникот, ако по истекот на овој рок подносителот или подносителката не ја докомпетира и доуреди претставката, членот на кој/а му/и е распределена подготвува предлог-одлука за отфрлање на претставката, освен доколку се работи за заштита на јавен интерес, во кој случај продолжува да ја работи по службена должност. Според досегашното искуство на КСЗД, честа практика е доуредувањето на претставката. Најчесто, станува збор за доуредување во смисла на доставување на податоци за лицето против кого е поднесена претставката (адреса) или негово прецизно посочување. Поретко, се бара да се доуредат конфузни и контрадикторни претставки, со појаснување на актот на дискриминација и фактичката состојба.

Ставот 3 на овој член ја регулира можноста на лицата кои живеат во единиците на локалната самоуправа во која најмалку 20 % од граѓаните зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик, да употребат кој било од службените јазици и неговото писмо во согласност со Законот за употреба на јазиците. Во согласност со членот 5 став 3 од Деловникот за работа на КСЗД, секое лице во комуникација со КСЗД може да употреби еден од службените јазици и неговото писмо, а КСЗД одговара на македонски јазик и неговото кирилско писмо како и на службениот јазик и писмо што го употребува подносителот или подносителката на претставката. До сега само во еден случај, кога претставката била поднесена усно на записник, подносителот се обратил на српски јазик до КСЗД. Образецот на претставката е достапен на македонски јазик во печатена форма, но на веб-страницата на КСЗД истиот е достапен на македонски, албански и англиски јазик. Во дополнување на одредбата за употреба на јазикот во постапката пред КСЗД, странките кои не го разбираат македонскиот јазик и неговото писмо имаат право на

преведувач (став 4). Со цел да се зголеми пристапноста на лицата со попреченост до КСЗД, во непосредната комуникација странките со оштетен говор можат да го користат и знаковниот јазик. Ова е целосно во согласност со *Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост* кои предвидуваат обврска за државите да овозможат лицата да имаат пристап до телата за еднаквост предвидувајќи дека „тие особено треба да бидат достапни за лицата со попреченост, за кои дополнително треба да се обезбеди соодветно приспособување како што е дефинирано во Конвенцијата за правата на лицата со попреченост на Обединетите нации, за да им се обезбеди на лицата со попреченост пристап до телата за еднаквост на еднаква основа со другите“ (Дел 1.2.3. Поднесување претставки, достапност и пристапност, параграф 4).

Ставовите 5 и 6 од овој член ги дефинираат роковите во кои треба да се поднесе претставката пред КСЗД. Имено, во согласност со ставот 5, субјективниот рок е шест месеци од денот кога била сторена повредата, додека, пак, објективниот рок е една година од дознавањето за актот на дискриминација. И покрај роковите утврдени во ставот 5, ставот 6 остава можност на КСЗД да постапува по претставката и по истекување на шест месеци, односно една година од актот на дискриминација, доколку оцени дека се работи за случај од таква важност за кој би било неопходно и целесходно да се води постапка. Одредбата појаснува дека КСЗД може да постапи по овие претставки доколку оцени дека се работи за случај што засега поголема група на луѓе, последицата трае и по една година од извршувањето на актот на дискриминација или актот на дискриминацијата го засега јавниот интерес. Ова е добро решение, со оглед на фактот дека некогаш странките не се целосно запознаени со роковите за поднесување на нивната претставка, па ваквата можност на КСЗД е во насока на заштита на индивидуалните права, како и во насока на водење на постапка за случаи кои се значајни, или поради кои би се отстранила дискриминација, или, пак, би се создала позитивна вонсудска практика на КСЗД како тело за еднаквост. Во досегашната практика, постојната КСЗД немала ниту еден случај кој го повела по изминување на рокот од ставот 5 на овој член. Претходната КЗД, од друга страна, со *Мислењето број 2/27/11* од 29.6.2011 година утврдила дискриминација врз основа на сексуална ориентација во учебникот Педагогија, што бил издаден многу порано од воспоставувањето на надлежноста на КЗД во 2011 година, но таа постапувала со оглед на фактот дека учебникот сè уште се користел и повредата имала продолжено дејство.

Ставот 7 на овој член, го предвидува временскиот период во кој КСЗД ја доставува претставката на одговор до лицето против кое е поднесена. Имено, КСЗД е обврзана да ја достави претставката на одговор до спротивната страна, односно до лицето за кое се тврди дека извршило дискриминација, во рок од пет дена од приемот, а лицето против кого е поднесена претставката може да се произнесе по наводите во претставката во рок од 15 дена од приемот. Во согласност со член 14 од Деловникот, КСЗД ја врши доставата на мислењата и актите по правило по пат на препорачано писмо (став 1) а по исклучок, доколку живеалиштето/седиштето на странката е непознато или кога се работи за акти кои се однесуваат на повеќе странки или кога доставата по пат на препорачано писмо не може да се изврши, КСЗД доставата ја врши со јавна објава (став 2). Објавата се врши преку дневен печат кој е дистрибуиран на целата територија на државата, во текот на два последователни дена (став 3) и еднократна објава во „Службен весник на РСМ“, (став 4). На овој начин се смета дека странката е уредно известена за писменото барање (став 5). Објавата ги содржи: називот на КСЗД, името на физичкото или називот на правното лице, последната адреса на живеалиште/седиште, бројот на предметот, краток приказ на основата на предметот и периодот во којшто странката треба да се обрати до јавниот орган (став 6) со предупредување дека овој начин на достава се смета

за уредна достава и дека самата странка ги сноси негативните последици кои можат да настанат (став 7).

Во согласност со член 25 од Деловникот, подносителот или подносителката на претставката и лицето против кое е поднесена претставката имаат право да ги разгледаат списите на предметот (став 1). Секое друго лице, кое може да го докаже својот правен интерес во конкретната постапка по поднесена претставка има право да ги разгледа списите на предметот доколку има правен интерес (став 2). Заинтересираните лица треба да поднесат писмено барање за разгледување на списите најдоцна 2 работни дена пред денот за разгледување, а КСЗД одлучува за тоа со писмена одлука (став 3). Правото на разгледување на списите го вклучува и правото да се копираат потребните исправи (став 4). Списите се разгледуваат во просториите на КСЗД под надзор на службено лице (став 5) а кога се во електронски формат, КСЗД ги обезбедува техничките средства за разгледување на исправите како и за нивно печатење или копирање (став 6).

4.3. Спречување судир на надлежности

Член 25 Спречување судир на интереси

Членот на Комисијата ќе се из земе од работата во предметот по сопствено барање или со мнозинство гласови од вкупниот број на членови на Комисијата, ако:

- 1) во предметот во кој се води постапката претходно бил вклучен или бил или е странка, сосопственик, односно сообврзник, сведок, вештак, полномошник или законски застапник на странката;**
- 2) со странката, со застапникот или со полномошникот на странката е роднина по крв во права линија, а во странична линија заклучно до четврти степен, брачен другар или роднина по брачниот другар заклучно до втор степен и тогаш кога бракот престанал и/или**
- 3) со странката, со застапникот или со полномошникот на странката е во однос на старател, посвоител, посвоеник, хранител или храненик.**

Со овој член се утврдени случаите кога член на КСЗД треба да биде изземен од работата во конкретен предмет поради судир на интереси. Доколку член на КСЗД смета дека постои причина која ќе влијае на неговата/нејзината пристрасност во конкретен предмет, може да побара да се из земе. Исто така, со мнозинство гласови може да се изгласа изземање на член од работата во конкретен предмет. Ниту ЗСЗД, ниту Деловникот не определува што значи „работа во предметот“, односно дали опфаќа работење на предметот како известител на истиот, односно член на КСЗД на кој е распределена претставката или изземање и од самото гласање по мислењето, затоа што КСЗД е колективно тело. Сепак, во согласност со член 12 став 6 од Деловникот, претседателот и членовите на КСЗД, како и сите други лица вклучени во постапката пред КСЗД се придружуваат кон највисоките стандарди за личен интегритет и професионална етика и ги почитуваат прописите кои ги уредуваат овие стандарди. До досегашната практика на постојната КСЗД не постои формално изземање од работа на предмет на

член на КСЗД, ниту по сопствено барање ниту со мнозинство гласови, но постои еден случај на изземање од гласањата по односен предмет поради лични причини.

Ако некој од членовите претходно бил или е вклучен во својство на странка, сосопственик, односно сообврзник, сведок, вештак, полномошник или законски застапник на странката во предметот што е предмет на работа на КСЗД, истиот ќе биде изземен (став 1 точка 1). Исто така, ќе се из земе и ако со некоја од странките во постапката, со застапникот или со полномошникот на странката е роднина по крв во права линија, а во странична линија заклучно до четврти степен, брачен другар или роднина по брачниот другар заклучно до втор степен и тогаш кога бракот престанал (став 1 точка 2) и/или, пак, е во однос на старател, посвоител, посвоенник, хранител или храненик (став 1 точка 3).

4.4. Товар на докажување во постапка пред КСЗД

Член 26 Товар на докажување

Подносителот на претставката кој тврди дека во согласност со одредбите на овој закон е сторена дискриминација е должен да ги изнесе сите факти што го прават тврдењето веројатно. Доколку Комисијата утврди дека тврдењето е веројатно, тогаш товарот на докажување преминува на лицето против кое е поднесена претставката.

Во овој член посебно е разработен принципот на преминување на товарот на докажување во постапката за заштита од дискриминација пред КСЗД.

Извадок од стручна литература број 50

„Проблематиката на товарот на докажување како процесно-правен институт е комплексна, така што во нејзиното елаборирање треба да се опфатат бројни теоретски и практични прашања, како од материјално-правен така и од процесно-правен аспект. Содржината на правната обврска се состои од определено однесување за субјектот, чинење или нечинење, кое се изразува како императив упатен до субјектот на обврската да се однесува на пропишан начин. Основната (примарна) обврска на правните норми е да обезбеди граѓанско-правниот поредок да ја оствари својата функција, носителите и носителките на граѓанските субјективни права и на правните обврски да се однесуваат на начин како што тоа е определено со правните норми. Кога не се остварува примарната ефикасност на правните норми, а поради отсуство на самоиницијатива, доброволност и спонтано однесување на субјектите во согласност со правните норми, потребно е да се изгради механизам за дополнителна – секундарна заштита, односно ефикасност преку нивно присилно извршување. Ова се остварува преку организираниот механизам на државата, од кој механизам субјектот бара по присилен пат да биде интервенирано во заштитата на неговото право. Тука, може да стане збор за превентивно дејство кое го преземаат заинтересираните субјекти преку вонсудска заштита како што е постапката пред КСЗД, или за репресивно-реститутивно дејствување на заинтересираните субјекти кое се утврдува во судската постапка (граѓанска, прекршочна, казнена)“ (Попоска, Михајлоски и Георгиевски, 2013, стр.30-31).

Поради спецификата на појавноста на дискриминацијата, кај овие предмети се јавуваат доста потешкотии при нивното докажување кога би се користел редовниот товар на докажување, односно секој што тврди треба и да го докаже тоа. Со цел да се олесни докажувањето на дискриминациското постапување или ефектот од определената, навидум, неутрална норма, критериум или практика, во случаите на дискриминација дозволено е поделување на товарот на докажување помеѓу подносителот или подносителката на претставката и лицето против кое е поднесена претставката.

Извадок од стручна литература број 51

„Генерално, постојат две главни причини поради кои правото на Европската Унија го уредува преминувањето на товарот на докажување: заштита на послабата страна на правниот однос и обезбедување на пристап до информации како израз на начелото на рамноправност на странките во постапката. Заштитата на послабата страна на правниот однос и преминувањето на товарот на докажување од подносителот или подносителката на претставката кон лицето против кое е поднесена претставката, придонесува за остварување на една од основните цели на европската политика за рамноправност на странките во постапката, односно е во функција на остварување на правната заштита на жртвите од нерамноправноста во постапката. СПЕУ континуирано потврдува во својата јуриспуденција, дека во правото на Европската Унија, социјалната димензија, во која е вклучено и еднаквото постапување, е еднаква па ако не и поважна од економската димензија. Втората причина се однесува на достапноста на информациите. Имено, оштетената страна од дискриминација, по правило, нема пристап до важни информации кои влијаат на докажувањето на повредата на правото на начелото на рамноправност на постапката па затоа товарот треба да премине кон другата страна која ги има овие информации, односно податоци, со цел жртвите да имаат на располагање ефикасен правен лек“ (Амдију и Попоска, 2023, стр.11).

Стандардот на преминување на товарот на докажување уреден во правото на Европската Унија, односно антидискриминациските и родовите директиви, предвидува дека: „земјите членки во согласност со своите национални судски системи ги преземаат сите неопходни мерки, да обезбедат дека, во случаи кога лицата кои се сметаат за жртви, бидејќи на нив не се применувал принципот на еднаков третман, пред судот или пред друг надлежен орган претставуваат факти од кои може да се претпостави дека се случила директна или индиректна дискриминација, тужениот треба да докаже дека немало повреда на принципот на еднакво постапување“.

Тоа што треба да се докаже во случаите на дискриминација е постоењето на различно понеповолно постапување (кај директната дискриминација) или понеповолна положба, односно ефект (кај индиректната дискриминација) врз дискриминациска основа, кое не може да се оправда или со некој од постојните исклучоци од директната дискриминација, односно со мерките и дејствијата што не претставуваат дискриминација, или со тестот на објективно оправдување на индиректната дискриминација.

Извадок од стручна литература број 52

„Ова значи дека не е потребно да се утврдат неколку придружни факти кои се јавуваат во случаите на дискриминација, со цел правно да се докаже случајот.“

• *Прво*, нема потреба да се докаже дали лицето против кое е поднесена претставката е мотивиран/а од предрасуди, односно нема потреба да се докаже дека има предрасуди за определеното лице или група на лица за да се докаже случајот на дискриминација. Правото не може да ги регулира ставовите на луѓето, затоа што тие се чисто внатрешни состојби. Тоа што може да го регулира, и го регулира е постапувањето преку кое тие ставови може да се манифестираат. На пример, во случајот *Feryn*, објаснет подолу, иако сопственикот тврдел дека неговите клиенти, а не тој самиот, сакале само Белгијци со бела боја на кожата да им работат во домот, СПЕУ воопшто не го земал овој факт како релевантен во одлучувањето дали во случајот има дискриминација.

• *Второ*, не е потребно да се покаже дека определената одредба, критериум или практика има за цел, посебно, понеповолно да влијае врз определената група на лица. Напротив, и ако се покаже дека определената одредба, критериум или практика е добронамерно предвидена, меѓутоа, сепак, има понеповолен ефект врз односната група на лица, тогаш, пак, таа ќе биде дискриминациска. На пример, во случајот *D.H.*, иако државата тврдела дека системот на специјални училишта е создаден со цел да им се помогне на ромските ученици и ученички да ја надминат јазичната препрека и недостатокот од предучилишно образование, ЕСЧП сметал дека ова е ирелевантно и дека за да се докаже дискриминацијата треба да се покаже дека Ромите биле несразмерно и негативно засегнати (погодени) во конкретниот пример во споредба со мнозинското население, а не постоењето на намера за дискриминација.

• *Трето*, што се однесува само на антидискриминациското законодавство на Европската Унија, не постои потреба да се докаже постоење на конкретна жртва која може да се идентификува, како што се демонстрираше во случајот *Feryn*. Од друга страна, според ЕКЧП, ако конкретната жртва не покаже *locus standi* тогаш случајот не би ги задоволил критериумите на допуштеноста во согласност со членот 34 од ЕКЧП“ (Handbook on European non-discrimination law, 2018, стр. 239-241).

Товарот на докажување претставува должност на определен процесен субјект да предложи докази со кои ќе се потврди вистинитоста на определено тврдење за правно-релевантни факти. На товарот на докажување му претходи товарот на тврдење што означува должност на определен процесен субјект пред судот или пред КСЗД да ги изнесе тврдењата за фактите на кои го заснова неговото/нејзиното барање или со кои ги побива наводите на спротивната страна. Преминувањето на товарот на докажување има карактер од процесно-правна природа. Правото на преминување на товарот на докажување од подносителот или подносителката на претставката кон лицето против кое е поднесена претставката е потребно да се анализира во контекст на воспоставување на правна заштита во постапка по принципот на рамноправно постапување.

За да премине товарот на докажување од жртвата (подносителот или подносителката на претставката) на претпоставениот дискриминатор (лицето против кое е поднесена претставката), првиот, односно првата мора да презентира факти со кои, ќе направи веројатно дека дискриминацијата би можела да биде извршена, односно треба да постави веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација, од кој јасно може да се претпостави веројатноста дека токму заштитната карактеристика, односно дискриминациската основа, е таа околност што довела до понеповолно постапување или ефект од постапувањето, за разлика од другите. Исто така, подносителот или подносителката на претставката мора да го направи веројатно постоењето на каузална

врска помеѓу понеповолно постапување или ефектот од постапувањето и настанатата повреда (штета) или диспропорционалната негативност. Фактот што едно лице има определена заштитна карактеристика а друго нема, не е доволно за да премине товарот на докажувањето, затоа што ова разликување секогаш ќе постои и ако се прифати како доволно, тогаш секогаш ќе имаме воспоставен веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација, а ова е правна небулоза.

Извадок од стручна литература број 53

„Покрај постоењето на дискриминациска основа, односно заштитна карактеристика, за да се воспостави презумција на дискриминација потребно е да се изведе уште некој друг факт или доказ кој ќе укаже на употребата на заштитната карактеристика како критериум за разликување на конкретното лице во односниот случај. На пример: ако лицето со определено етничко потекло имало подобри квалификации од другото лице а било избрано другото лице, или ако други лица се пуштаат да влезат во ресторан а само на Ромите не им е дозволено, тогаш веќе се заснова *prima facie* случај и товарот на докажување преминува на лицето против кое е поднесена претставката, па тој/таа треба да го докаже спротивното. Или, ако покрај имањето на попреченост, постојат дополнителни околности што укажуваат на постоењето на стереотипи за лицата со попреченост, на кои се заснова одлуката на носителот на истата. Такви околности се, на пример: коментари што укажуваат на намерата да се дискриминира, поранешни случаи/политики на дискриминација на лица со попреченост или одреден вид на попреченост (најчесто лица со ментална или интелектуална попреченост) извршени токму од тоа физичко или правно лице, прашања поставени на интервјутото (на пример, за видот на попреченост кој го има односното лице), нетранспарентност или необјаснети процедурални повреди, барање на дополнителни податоци како, на пример, оние од здравствениот картон на односното лице со попреченост и слично“ (Амдију и Попоска, 2023, стр.13-14).

Со други зборови, подносителот или подносителката на претставката, за да направи веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација мора да ја покаже јасната каузална врска и помеѓу понеповолното постапување и настанатата повреда, но и помеѓу понеповолното постапување и дискриминациската основа, но треба да ја направи само веројатна каузалната врска помеѓу дискриминациската основа и настанатата повреда. При докажувањето на случаите на индиректна дискриминација каде треба да се докаже дека определена, навидум, неутрална одредба, критериум или практика има посебно понеповолен ефект врз определената група на лица, потребно е подносителот или подносителката на претставката, да докаже дека овој диспропорционално понеповолен ефект е резултат на примената на конкретната одредба, критериум или практика, која се напаѓа. Односно, подносителот или подносителката на претставката треба да покаже дека постои каузален однос помеѓу мерката која се напаѓа и дисбалансот меѓу различните групи во уживањето на одредена корист. Кога разликувањето се прави со некоја законска одредба и ако ефектот од спроведувањето на оваа одредба се оспорува пред КСЗД, подносителот или подносителката на претставката само преку укажување на оваа одредба и нејзиниот ефект кон групата поврзано со дискриминациската основа воспоставува веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација. Понатаму, на лицето против кое е поднесена претставката паѓа обврската да докаже дека оваа одредба не е дискриминациска врз конкретното лице или група на лица.

По преминувањето на товарот на докажување од подносителот или подносителката на претставката на лицето против кое е поднесена претставката, вториот, односно втората може да ја отфрли претставката за извршена дискриминација ако докаже дека подносителот или подносителката на претставката, всушност, не се наоѓа во слична ситуација со својот компаратор, или ако докаже дека различното постапување не е засновано врз заштитната карактеристика, туку врз основа на друго објективно разликување. Ако лицето против кое е поднесена претставката, не успее да ја отфрли претставката за извршената дискриминација на кој било од овие два начина, тогаш тој/таа ќе мора да го оправдува различното постапување/различниот ефект, докажувајќи дека тоа е објективно оправдано и пропорционално. Односно, во случаите на создаден веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација, лицето против кого е поднесена претставката, мора да докаже дека односното разликување врз основа на дискриминациска основа тежнее кон постигнување на цел која е објективна и оправдана, а самото разликување е соодветно и неопходно за постигнување на таа цел.

Европската Унија на почетокот во посебна директива, *Директивата 97/80/ЕС на Советот за товарот на докажување во случаи за дискриминација врз основа на полот*, а потоа и во двете антидискриминациски директиви од 2000 година (*Директива 2000/78/ЕС*, член 10 и *Директива 2000/43/ЕС*, член 8) и родовите директиви (*Директива 2004/113/ЕС*, член 9 и *Директива 2006/54/ЕС*, член 19) го предвидува овој процесно-правен институт експлицитно. Во точките 8 и 18 од преамбулата на *Директивата 97/80/ЕС*, се наведува дека преминувањето на товарот на докажување е во функција на остварување на правната заштита на жртвите од нерамноправноста во постапката.

КСЗД во постапка пред себе има задача да дојде до сознание за вистината, фактичката состојба, врз која донесува соодветна одлука, односно усвојува мислење. Притоа, КСЗД ги утврдува фактите кои се спорни меѓу странките и тоа врз основа на предложените факти и докази во сите фази од постапката. Од анализата на мислењата на КСЗД се забележува дека таа, генерално, ги следи елементите на преминувањето на товарот на докажување и својата одлука ја заснова со примена на ова процесно правило. Во дел од случаите јасно го наведува членот 26 и укажува на точниот момент кога преминува товарот на докажување, односно кога смета дека е создаден веројатен (анг. *prima facie*) случај на дискриминација и не утврдува дискриминација во случаи во кои е побиена презумцијата за дискриминација од страна на лицето против кое е поднесена претставката. Во постапки поведени по службена должност (лат. *ex officio*) товарот на докажување најчесто се префрла со одлуката за покренување на постапка по службена должност од причини што информациите добиени по допрен глас создале висок степен на уверување, односно презумција на дискриминација.

Извадок од судска практика број 148

Постапувајќи по претставка, КСЗД ги разгледала наводите на подносителката на претставката која тврдела дека има директна дискриминација врз основа на образование против Основниот кривичен суд Скопје. Со претставката биле доставени бројни факти и докази кои според КСЗД го направиле тврдењето за дискриминација веројатно и затоа товарот на докажување бил префрлен врз лицето против кое била поднесена претставката да докаже дека не ја дискриминирал подносителката на претставката. При анализа на сите факти и докази во случајот Комисијата утврдила директна дискриминација врз основа на образование во областа на работата и работните односи (*Претставка бр. 0801-273* од 19.9.2019, Мислење од 19.7.2021).

Извадок од судска практика број 149

Постапувајќи по претставка, КСЗД ги разгледала наводите на подносителката на претставката која тврдела дека има вознемирување врз основа на пол и род против физичко лице, тогашен кандидат за градоначалник на една од општините во државата. Тој во дебатна емисија, во која учествувала и подносителката на претставката, се користел со вознемирувачки говор врз основа на пол и род, директно упатен кон подносителката на претставката. КСЗД сметала дека наводите од претставката и приложените докази, снимки од изјавите дадени во емисијата, го направиле тврдењето веројатно и затоа го префрлила товарот на докажување врз лицето против кое била поднесена претставката. При анализа на сите факти и докази во случајот КСЗД утврдила вознемирување врз основа на пол и род во областа на медиуми и јавно информирање (*Претставка бр. 0801-312* од 12.10.2021, Мислење од 13.12.2021).

Извадок од судска практика број 150

Постапувајќи по претставка, КСЗД ги разгледала наводите на подносителите на претставката, против Министерството за здравство, кои тврделе дека има дискриминација врз основа на попреченост во оставувањето на правото на вакцинација. Во претставката било наведено дека на лицата со попреченост им е оневозможен физички пристап до пунктовете за вакцинација, нивното информирање за процесот на имунизација е несоодветен и здравствените органи не издаваат соодветни потврди на лицата со попреченост кои поради нивната здравствена состојба не смеат да се вакцинираат. КСЗД сметала дека наводите од претставката и приложените докази, го направиле тврдењето веројатно и затоа го префрлила товарот на докажување врз лицето против кое била поднесена претставката – Министерството за здравство да ја побие презумцијата за дискриминација. При анализата на сите факти и докази во случајот Комисијата утврдила директна продолжена дискриминација врз основа на попреченост во областа на пристапот до (здравствени) добра и услуги поврзани со вакцинацијата (*Претставка бр. 0801-265* од 14.9.2021, Мислење од 9.12.2021).

Извадок од судска практика број 151

Постапувајќи по претставка, во која подносителката на претставката тврдела дека има дискриминација врз основа на политичко уверување од страна на Агенцијата за администрација во областа на работата и работните односи, КСЗД го префрлила товарот на докажување. Но, во одговорот од претставката дадени се објаснувачки факти кои и помогнале на КСЗД при анализа на сите факти и докази во случајот да утврди дека Агенцијата за администрација ја побила претставката за дискриминација затоа што на сите кандидати им било овозможено да аплицираат за работното место и да бидат бодувани во согласност со Законот за административни службеници (*Претставка бр. 08-7* од 22.1.2020, Мислење од 7.7.2021).

Во иста насока како и во случајот објаснетогоре, и во случајот во кој подносителот на претставката тврдел дека има дискриминација врз основа на етничка припадност од страна на Академијата за судии и јавни обвинители, КСЗД го префрлила товарот на докажување. Но, во одговорот од претставката дадени се објаснувачки факти кои ѝ помогнале на КСЗД при анализа на сите факти и докази во случајот да утврди дека

Академијата за судии и јавни обвинители ја побила претпоставката за дискриминација затоа што постапила во согласност со одредбите од Законот за Академијата за судии и јавни обвинители и подзаконските акти на Академијата (*Претставка бр. 0801-269 од 23.9.2021, Мислење од 13.10.2021*).

Извадок од судска практика број 152

Постапувајќи по претставка, КСЗД ги разгледала наводите на подносителката на претставката која тврдела дека има индиректна дискриминација врз основа на здравствената состојба од страна на осигурителната компанија во областа на пристапот до добра и услуги. КСЗД сметала дека подносителката на претставката го потврдила тврдењето за дискриминација веројатно со поднесувањето на копија од комуникацијата на вибер и писмото за одбивање на понудата за приватно семејно здравствено осигурување затоа што претходно имала хепатит Ц. Со одговорот на претставката дадени се објаснувачки факти и приложени се докази кои ѝ помогнале на КСЗД при анализа на сите факти и докази во случајот да утврди дека осигурителната компанија иако не ја побила претпоставката за дискриминација, сепак, објективно ја оправдала. Во своето мислење, КСЗД наведува дека во конкретниот случај одбивањето за прием во приватно осигурување од страна на осигурувачот е пропорционално и неопходно средство за исполнување на легитимната цел на осигурувачот – избегнување на секој потенцијален висок ризик што може да доведе до финансиски загуби (*Претставка бр. 0801-225 од 16.8.2021, Мислење од 8.10.2021*).

Претходниот Закон (2010) не предвидуваше експлицитна можност за преминување на товарот на докажување во постапката пред претходната КЗД, туку, единствено, при водењето на судската постапка. Меѓутоа, не постоеше забрана за КЗД да го применува овој принцип во постапките кои се водеа пред неа.

Извадок од судска практика број 153

Во предметите 07-778 и 07-572 на КЗД од 2013 година, подносителите на претставката доставиле доволно факти и докази од кои утврдиле дека веројатно е извршена дискриминација. Во конкретните случаи сторителите на дискриминација имале можност преку произнесување по наводите на претставката да докажат дека не извршиле дискриминација, но во отсуство на одговор од страна на дискриминаторот во врска со наводите во претставката, КЗД утврдила дискриминација.

Во случаи во кои дискриминациска намера може да се идентификува (иако намерата не е конститутивен елемент на која било форма на дискриминација) преку непобитни јавни изјави дадени од страна на лицето против кое е поднесена претставката не е потребен компаратор. КСЗД ја следи истата логика на размислување, што се забележува во нивната практика во постапување по претставките кои се однесуваат на областа медиуми и јавно информирање, а поврзани со објавите на интернет и социјалните медиуми, каде со самата претставка се доставуваат и објавите кои само по себе, без потреба од компаратор, создаваат презумција за дискриминација. Во овие случаи КСЗД, го префрла товарот на докажување од подносителот или подносителката на претставката кон лицето против кое е поднесена претставката да го докаже спротивното. Истата

практика се забележала и кај претходната КЗД во случаи на дискриминациски огласи каде во отсуство на можност за оправдување КЗД не ни барала одговор од потенцијалниот дискриминатор наведувајќи дека самиот оглас за вработување е доволен факт и доказ, а заради природата на работното место, опишана во огласот, не може да се применат никакви исклучоци од дискриминација, односно огласот не може да се оправда заради неговата дискриминациска содржина врз основа на пол и возраст бидејќи дадениот опис на работното место не бара исклучување на одредена возрасна или полова група.

Извадок од стручна литература број 54

„Што се однесува до добрите практики од телата за еднаквост за пишани насоки во однос на преминување на товарот на докажување би ги издвоиле насоките на Советодавниот одбор на Авторитетот за еднаквост на Унгарија. Авторитетот за еднаквост на Унгарија од 2021 година е споен со Канцеларијата на комесарот за фундаментални права на Унгарија, кој ги обединува двата мандата, односно тој е и национална институција за човекови права и тело за еднаквост. Во насоките, се наведува дека:

- Лицето кое ја поведува постапката (подносителот или подносителката на претставката) треба да докаже дека претрпел некаква штета и дека има заштитна карактеристика, но не ја докажува каузалната поврзаност помеѓу штетата и заштитната карактеристика;
- Лицето кое ја поведува постапката (подносителот или подносителката на претставката) не мора да докаже дека претрпел правна штета, туку само обична штета. Ова значи дека лицето не мора да докаже дека со постапувањето е повредена некоја посебна правна одредба, но дека тоа било за него/неа понеповолно од неговото/нејзиното определено стојалиште;
- Лицето против кое се поведува постапката докажува дека не постои каузална поврзаност помеѓу штетата и заштитната карактеристика;
- Покрај тоа, ако постои каузална поврзаност помеѓу штетата и заштитната карактеристика со признавањето на каузалната поврзаност лицето против кое се поведува постапката има можност да докаже дека не било обврзано да ја почитува обврската за еднакво постапување“ (Амдију и Попоска, 2023, стр.74-75).

Повеќе за товарот на докажување во судска постапка види во *Дел 5.5. Товар на докажување*.

За повеќе информации за толкувањето на преминување на товарот на докажување и во вонсудска и во судска постапка види во *Водич за преминување на товарот на докажување на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација*, од авторките Наташа Амдију и Жанета Попоска од 2023 година.

4.5. Одлуки на Комисијата и општа препорака за заштита од дискриминација

Член 27 Одлуки на Комисијата

(1) Комисијата дава мислење во рок од 60 дена од денот на поднесувањето на претставката и го доставува до поднесувачот и до лицето против кое е поднесена претставката;

(2) Со писменото мислење од став (1) на овој член, а по утврдената дискриминација, Комисијата препорачува начин на отстранување на повредите на правото.

(3) Лицето на кое е упатена препораката е должно да постапи по препораката и да ја отстрани повредата на правото во рок од 30 дена од денот на приемот на препораката или во подолг рок доколку постојат особено оправдани причини, но не подолго од шест месеци, како и за тоа да ја извести Комисијата.

(4) Доколку лицето на кое е упатена препораката не постапи по препораката согласно став 3 од овој член, Комисијата поднесува барање за покренување на прекршочна постапка пред надлежниот суд за прекршоци.

(5) Комисијата носи заклучок за непостапување или за запирање на постапката по претставката во случај кога постапката пред судот за истата работа е веќе поведена или се поведува во тек на постапката или правосилно е завршена и за тоа го известува подносителот на претставката.

(6) Комисијата носи заклучок за неповедување на постапката за претставка за која веќе постапувала, а не се понудени нови факти и околности и за тоа го известува подносителот.

(7) Комисијата носи заклучок за неповедување или за запирање на постапката доколку подносителот одлучи да ја повлече претставката во текот на постапувањето.

(8) Комисијата носи заклучок за неповедување или за запирање на постапката доколку во текот на постапката подносителот на претставката починал, освен ако наследниците не бараат продолжување на почнатата постапка.

Во согласност со став 1 на овој член, КСЗД во рок од 60 дена од денот на поднесување на претставката треба да даде мислење дали во конкретниот случај станува збор за дискриминација, или не, како и да ги извести двете страни со доставување на примерок од мислењето. Со КСЗД се скратени роковите кои постоеја во преходниот Закон (2010), односно од 90 дена, обврската за доставување на мислењето е скратено на 60 дена. Во согласност со членот 16 став 7 од Деловникот, по целосно утврдување на фактичката состојба, членот на КСЗД на кој е распределена претставката доколку утврди дека има дискриминација подготвува писмено предлог-мислење за тоа дали има или нема дискриминација, а доколку утврди дека има дискриминација во предлог-мислењето се содржани и препораки и мерки за отстранување на повредата на правото.

При утврдување на фактичката состојба, КСЗД се користи со доказни средства, односно средства што се погодни за утврдување на фактите во одделен случај, како што се документи, изјави на сведоци, изјави на странките, експертски мислења и увид (член 17 од Деловникот). Експертските мислења се разработени во членот 21 од Деловникот, предвидувајќи ги за користење кога членот на КСЗД, на кој му е распределена претставката нема стручно знаење за некој факт што е важен за донесување на мислењето, може да предложи на КСЗД да определи експерт или да формира експертска група (став 1). КСЗД има право да го повика експертот за усно појаснување на мислењето, да побара писмено појаснување или да определи друг експерт (став 2). Во Деловникот се предвидува дека ако трошоците за експертот се несразмерно високи според значењето или вредноста на предметот, фактичката ситуација ќе се утврди со други доказни средства (став 3). Останатите докази се детално разработени подолу.

Рокот од 60 дена има за цел да го забрза постапувањето на КСЗД, но и на сите страни вклучени во постапката, и да се подобри ефикасноста при заштитата од дискриминација. Вака како што е поставена КСЗД, со професионални членови вработени со полно работно време, стручна служба, зголемени финансиски средства вклучително и со експлицитната обврска за преминување на товарот на докажување пред КСЗД, ќе овозможи побрзо постапување. По разгледувањето на претставката и анализата на фактите и доказите, доколку се приложени, КСЗД цени дали истите се доволни за да се потврди дека дискриминацијата би можела да биде извршена, односно подносителот на претставката поставил веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација, од кој јасно се гледа дека заштитната карактеристика довела до понеповолно постапување или ефект. Доколку е тоа случај, претставката се доставува на произнесување на потенцијалниот дискриминатор, односно лицето против кого е поднесена претставката, кој има обврска да се произнесе и да достави факти и докази со кои ќе докаже дека во конкретниот случај не е извршена дискриминација. За правилно и целосно утврдување на фактичката состојба, КСЗД може да ги повика странките усно да дадат изјава, да достават дополнителни податоци и информации или КСЗД да направи увид во простории и документи. Со анализа на сите факти и докази поединечно и заедно како целина, КСЗД ја утврдува фактичката состојба врз основа на што одлучува дали во конкретниот случај станува збор за дискриминација.

Во согласност со членот 23 став 2 од Деловникот, Мислењето на КСЗД содржи: вовед, мислење, образложение, препорака, општа препорака (доколку има таква), потпис на членот известител, потпис на претседателот или негов заменик и печат. Воведот треба да содржи: назив на КСЗД, пропис за надлежноста, име на странката и на нејзиниот законски застапник или полномошник, ако го има и кратко означување на предметот на постапката (став 3). Мислењето го изложува ставот на КСЗД за тоа дали има или нема дискриминација (став 4). Образложението треба да биде разбирливо и да содржи: кратко излагање на барањето на странката, ако постои, утврдените факти според коишто е издадено мислењето, правните прописи и причините поради коишто, врз основа на утврдените факти, мислењето е донесено, причините поради кои некои од барањата, тврдењата или предлозите на странките не се прифатени, како и причините поради кои некои од изјавите дадени во текот на постапката не се земале предвид (став 5). Препораката се дава кога е утврдена дискриминација, а истата содржи активности и мерки кои треба да се преземат за да се спречи понатамошна дискриминација како и рок за извршување на тие активности и мерки (став 6). Општата препорака се дава кога е утврдена дискриминација на поголем број лица, а истата содржи активности и мерки кои треба да се преземат за да се спречи понатамошна дискриминација како и рок за извршување на тие активности и мерки (став 7). Мислењето го потпишува членот

известител кој го работел предметот и претседателот на КСЗД, а по исклучок во случај на негово отсуство членот на КСЗД кој го заменува (став 8). На потписот на претседателот на КСЗД, односно неговиот заменик се става печатот на КСЗД (став 9).

Доколку утврди дискриминација, КСЗД со писменото мислење препорачува на дискриминаторот начин на отстранување на повредата на правото (став 2 на овој член) и го задолжува во рок од 30 дена од приемот на препораката, истата да ја спроведе (став 3 на овој член). Во случаи кога постојат оправдани причини препораката да не може да се спроведе во рок од 30 дена, КСЗД може да предвиди подолг рок, но не подолг од шест месеци. По отстранувањето на повредата, дискриминаторот има обврска да ја извести КСЗД. Во согласност со членот 24 од Деловникот, КСЗД го следи извршувањето на препораките кои ги има дадено (став 2), додека, пак, стручната служба по изминувањето на рокот за постапување по препораката подготвува извештај кој ќе содржи податоци и докази за тоа дали е извршена препораката или не и го доставува до КСЗД на разгледување (став 3). Според КСЗД, заклучно со 31.12.2022 година, КСЗД констатирала дека се исполнети препораките, односно отстранета е дискриминацијата во вкупно 16 случаи кои биле утврдени во 2022 година. За 34 случаи кои биле утврдени во 2022 година, КСЗД не добила писмено известување од страна на утврдениот дискриминатор по истекување на законски предвидениот рок за постапување по дадената препорака. КСЗД продолжува да го следи извршувањето на препораките и за преостанатите 20 претставки чиј рок за постапување истекувал во 2023 година (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 38).

За споредба, Комесарот за заштита на рамноправноста на Србија по приемот на претставката има обврска да ја утврди фактичката состојба преку увид во поднесените документи и земање на изјави од странките или од трети лица.

Во согласност со став 4, во случаи кога правните и физичките лица не постапиле по препораката на КСЗД во пропишаниот рок, КСЗД ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка до надлежен суд, кој, пак, во прекршочна постапка ќе изрече санкција за сторителот на дискриминацијата. Претходниот Закон (2010) и даваше дискреционо право на претходната КЗД да одлучува дали ќе поведе постапка за утврдување на одговорност поради непостапување по препораката, додека сегашниот Закон предвидува задолжително поднесување на барање за прекршочна одговорност. Во практиката, претходната КЗД немаше поведено барање за прекршочна постапка, иако околу 30 % од препораките на претходните состави на КЗД не беа спроведени. Постојната КСЗД поведува прекршочни постапки и тоа, во 2021 година има поднесено две барања за покренување на прекршочна постапка пред надлежен суд за прекршоци (КСЗД, *Годишен извештај за 2021 година*, стр. 33). Во 2022 година, КСЗД поднесе 14 барања за поведување на прекршочни постапки против утврдени дискриминатори, кои во законски предвидениот рок не постапиле по препораките на Комисијата. Од поднесените 14 барања 4 се отфрлени со решенија на надлежните судови, за 2 од овие 4 решенија КСЗД поднесе жалби до апелационите судови а една од жалбите е отфрлена како неблагоприятна, а една е одбиена како неоснована. Едно барање за поведување прекршочна постапка е повлечено од страна на КСЗД заради исполнување на препораката од донесеното мислење од страна на дискриминаторот. По 9 поднесени барања за поведување прекршочна постапка, судовите повеле прекршочни постапки. Во рамките на овие постапки донесена е 1 првостепена пресуда со која се прогласуваат за виновни правни и физички лица, за сторени прекршоци по член 6, член 8 став 1, а казниво по член 41 ставови 1, 2 и 3 од ЗСЗД. 8 од поведените 9 прекршочни постапки сè уште се во тек. Најчести проблеми и предизвици со кои се соочува КСЗД во однос на

процесната прекршочна постапка е тоа што судовите во неколку постапки се впуштаат и во материјално одлучување дали во конкретниот случај постои дискриминација, со што директно се нарушува и подрива независноста во работата на КСЗД и конечноста на мислењата кои ги носи институцијата (КСЗД, *Годишен извештај за 2022 година*, стр. 38-39).

Ставот 5 на овој член предвидува дека доколку за истата работа е поведена постапка пред судот или истата е правосилно завршена, КСЗД нема да постапува во конкретниот случај. Ваквата одредба е логична со оглед на фактот што препораките на КСЗД немаат задолжителна правна сила, за разлика од судските одлуки, па право на избор на жртвата на дискриминација е дали ќе ги користи двата правни лека, дали ќе се одлучи за еден од нив, или директно ќе се одлучи за судска заштита со поднесување на соодветна тужба пред надлежен суд. Доколку е тоа случај, КСЗД ќе донесе заклучок за непостапување, односно за запирање на постапката со што ќе се остави на судот да ја води постапката и да одлучи дали во конкретниот случај е повреден принципот на еднакво постапување. За донесениот заклучок го информира подносителот или подносителката на претставката. Дополнително, оваа одредба ја гарантира правната сигурност на луѓето и превенира два органа да донесат различни одлуки за ист случај. НП има надлежност да постапува во случаи за заштита од дискриминација, доколку потенцијалниот сторител на дискриминацијата е државен орган. Во практиката претходно се случуваше една иста претставка за заштита од дискриминација да е доставена и до претходната КЗД и до НП, па како резултат на недоволна координација да донесат различни одлуки за ист случај. Првиот состав на претходната КЗД имаше редовна практика на состанување на претставници на Комисијата и претставници на НП за координација и меѓусебна поддршка во случаите на дискриминација, па секогаш кога КЗД примаше претставка против државен орган го информираше НП дека е поведена постапка а самиот НП случаите на дискриминација во приватната сфера ги препраќаше до КЗД. Во март 2023 година, двете институции потпишаа Меморандум за соработка во кој се наведува дека КСЗД и НП меѓусебно стручно ќе соработуваат при постапување по претставки и конкретни случаи на дискриминација, како и ќе разменуваат достапни информации, мислења и препораки од областа на еднаквоста и заштитата од недискриминација. Ова ќе ја намали можноста за донесување на различни правни мислења за исто правно прашање помеѓу двете институции надлежни за постапување по претставки за заштита од дискриминација.

Во ставовите од 6 до 8 се регулирани случаите кога КСЗД носи заклучок за неповедување или запирање на постапката. Во случај кога КСЗД веќе постапувала по одреден случај, а подносителот при повторното поднесување на претставката не понудил нови факти и околности од кои КСЗД би можела да донесе поинаква одлука, ќе донесе заклучок за неповедување на постапка и ќе го достави до подносителот или подносителката. Подносителот на претставката во кое било време од постапката може да ја повлече претставката, а за тоа КСЗД ќе донесе заклучок со кој ќе ја запре постапката за утврдување на дискриминација. Во случај на смрт на подносителот на претставката, наследниците имаат право да бараат продолжување на започнатата постапка. Во спротивно, КСЗД носи заклучок за неповедување или запирање на постапката.

Тоа што недостасува во оваа одредба е можноста КСЗД да донесе заклучок во случаи кога е ненадлежна да постапува, но ова го решава КСЗД на идентичен начин како и НП. Имено, во заклучоците КСЗД наведува дека предметот на претставката не спаѓа во законските надлежности на Комисијата наведени во членот 21 од ЗСЗД и даваат правна поука на подносителот или подносителката на претставката која е надлежната

институција за решавање на односниот проблем. Се забележува дека во врска со заклучоците за отфрлање на претставките, во досегашната практика КСЗД кога смета дека е ненадлежна во поднесок за ненадлежност се повикува на *Законот за општа управна постапка* и упатува на право на жалба, односно на управна постапка.

Извадок од стручна литература број 55

„Постои различна практика во однос на формата и содржината на одлуките за отфрлање на претставката поради ненадлежност на Комисијата. Дел од ваквите одлуки се именувани како известување, одлука или заклучок, а во два предмета биле именувани како решение. ... Во Законот нема конкретна одредба за nepovedување или запирање на постапката поради ненадлежност на Комисијата, што придонесува Комисијата да го применува Законот за општа управна постапка наместо матичниот закон. Ова е негативна практика која треба да биде напуштена од страна на КСЗД, особено поради реперкусиите што примената на Законот за општа управна постапка ги има врз понатамошното постапување на Комисијата, како што е обврската за подготовка на правна поука и можноста за водење на жалбена постапка против одлуките на КСЗД, иако Комисијата е независен, а не управен орган. ... Од друга страна, постои и разлика во однос на содржината на одлуките со кои се отфрла одредена претставка поради ненадлежност. Во поднесоците во кои се повикува на ненадлежност, Комисијата најчесто образложува дека во конкретниот случај не се бара утврдување на дискриминација или не се работи за дискриминација, туку за повреда на закон. Потоа, има поднесоци во кои Комисијата образложува дека нема доволно документација со која може да се поткрепи претставката, па дека не е надлежна да ја цени работата на одредени институции, како, на пример, на Јавната установа Меѓуопштински центар за социјална работа на Град Скопје, и на крај, на ненадлежност се повикува во случаите кога се работи за кривична постапка. Во голем дел од поднесоците во кои се повикува на ненадлежност, Комисијата контактирала со подносителите на претставките, а по некои претставки и со потенцијалните дискриминатори“ (Мишев и Глигуроска, 2022, стр.41).

Член 28

Општа препорака за заштита од дискриминација

Комисијата по сопствена иницијатива упатува општа препорака во случај на дискриминација на поголем број лица.

Покрај можноста за поведување на постапка по службена должност, КСЗД по сопствена иницијатива може да упати општа препорака во случај на дискриминација на поголем број луѓе. Интенцијата на оваа одредба е да поттикне проактивност од страна на КСЗД да постапува не само кога има конкретен случај на дискриминација, туку и кога нема конкретна претставка да може да дава препораки за унапредување на принципот на еднаквост или кога има таков случај кој засега идентично поголема група на лица. Општите препораки се одличен начин за подигање на свеста од страна на КСЗД за системска и/или структурна дискриминација со што би им укажала на надлежните институции и други правни субјекти за понеповолното постапување или ефект од постапување врз определена група на лица, би им препорачала како да ја надминат определената ситуација а истовремено, со објавување на општите препораки, би

дејствувала едукативно и би ја подигнала свеста кај општата јавност за конкретниот проблем.

Во досегашната практика до крајот на април 2023 година, КСЗД има усвоено осум општи препораки. Во 2021 година, КСЗД ги донела следниве 4 општи препораки:

- Општа препорака со цел унапредување на правото на заштита и пристапот до имунизација на лицата со попреченост во услови на пандемија;
- Општа препорака за унапредување и заштита на човековите права и достоинство на осудените лица со попреченост и почитување на нивниот физички и ментален интегритет за време на издржувањето на казните во казнено-поправни установи и казнено-поправните домови;
- Општа препорака за имплементација на одредбите содржани во Конвенцијата за правата на лицата со попреченост во соодветното домашно законодавство со цел да се обезбеди и промовира остварувањето на човековите права и слободи на сите лица со попреченост без каква било дискриминација врз основа на попреченост;
- Општа препорака со која ѝ се препорачува на Државната изборна комисија во најкус можен рок да ги преземе сите потребни дејствија во насока на обезбедување на пристапност и соодветно приспособување на гласачките места, со што ќе се овозможи еднаков пристап на лицата со физичка попреченост до и во гласачките места ширум земјата.

Во 2022 година, КСЗД донела 2 општи препораки:

- Општа препорака со која на локалната самоуправа ѝ се препорачува да обезбеди еднаков пристап до вода до сите граѓани со особен фокус на ромската етничка заедница;
- Општа препорака за отстранување на сегрегација во основното образование со особен фокус на ученици Роми.

До крајот на април 2023 година, КСЗД донела 2 општи препораки:

- Општата препорака со која им се препорачува на Министерството за правда и Управата за извршување на санкции да обезбедат системски, одржлив и континуиран пристап до задолжително образование на сите осудени лица на кои им е изречена заводска воспитна мерка – упатување во воспитно-поправен дом, за време на извршување на казната затвор или заводска мерка;
- Општа препорака со која им се препорачува на Управата за извршување на санкции и други релевантни органи да обезбедат еднакво остварување на правото на прогресирање во установите на казнениот систем на сите осудени лица без разлика на нивниот пол.

Извадок од судска практика број 154

КСЗД во 2023 година усвои општа препорака со која им се препорачува на Министерството за правда и Управата за извршување на санкции да обезбедат системски, одржлив и континуиран пристап до задолжително образование на сите осудени лица на кои им е изречена заводска воспитна мерка – упатување во воспитно-поправен дом, за време на извршување на казната затвор или заводска мерка. КСЗД наведува дека со необезбедувањето на пристап до задолжителното образование за сите осудени лица или деца на кои им е изречена заводска воспитна мерка – упатување во воспитно-поправен дом, надлежните институции како одговорни за организирање на

образовниот процес во казнено-поправните и воспитно-поправните установи вршат дискриминација со несторување, односно пропуштање нешто да се стори врз дискриминациска основа (личен статус) што резултира со исклучување во уживањето или остварувањето на одредени права на односното лице или група на лица. КСЗД наведува дека ваквото пропуштање претставува директна продолжена дискриминација (*Опита препорака од 27.3.2023*).

Во согласност со ЗСЗД, КСЗД има законска надлежност да го следи спроведувањето на сите свои препораки, вклучително и на општите препораки што ги упатува по сопствена иницијатива.

И претходната КЗД давала општи препораки, иако за тоа не постоела експлицитна законска можност. На пример, во септември 2017 година, претходната КЗД, по примена информација дека на ученици во основно училиште во Охрид делумно им било скратено правото на образование поради нивната вероисповед, укажува дека „ограничувањето на носење верски симболи во училиштата претставува форма на дискриминација по основа на вероисповед“.

Извадок од стручна литература број 56

„[В]о јуни 2016 година, КЗД постапувајќи по претставка на Мрежата за заштита од дискриминација против сите банки во државата поради дискриминација на слепите и луѓето со оштетен вид, утврди дискриминација и упати препорака до банките: „да не бараат ополномоштено лице да дејствува во име на слепите и лицата со оштетен вид и да создадат услови за личен потпис и факсимил. КЗД препорачува секоја банка да направи разумно приспособување на специфичните потреби на овие лица, како во своите експозитури, така и на интернет. Во однос на контролата на работењето на банките, КЗД дава препорака кон Народната банка, како одговорна институција за супервизија на работењето на банките, да ја засили контролата во остварувањето на еднаков пристап до услугите и производите на банките од страна на слепите лица и лицата со оштетен вид“ (Хелсиншки комитет за човекови права, 2016, стр.3).

4.6. Вршење увид во документација и во простории и прибирање на податоци и информации од физички и правни лица

Член 29

Вршење увид во документација и во простории

(1) Во вршењето на работите од својата надлежност Комисијата може да изврши непосреден увид во документацијата и во просториите и да побара и да прибере копии од документи поврзани со одреден предметен случај од сите правни лица, државните органи, органите на единиците на локалната самоуправа, другите органи и организации кои вршат јавни овластувања и јавните установи и служби кои располагаат со податоци и информации за случаи и општи практики на дискриминација, почитувајќи го правото на приватност.

(2) Членовите на Комисијата и вработените во стручната служба имаат службена легитимација. Образецот, содржината и начинот на постапување при издавање, користење и одземање на службената легитимација се пропишани со општ акт од страна на Комисијата.

Во согласност со став 1 на овој член, а во спроведувањето на своите надлежности, КСЗД има овластување да влезе во просториите на сите правни лица, државните органи, органите на единиците на локалната самоуправа, другите органи и организации кои вршат јавни овластувања и јавните установи и служби кои располагаат со податоци и информации за случаи и општи практики на дискриминација и да побара увид и/или копија во документите што се поврзани со конкретен случај на дискриминација. Непосредниот увид значи дека членови на КСЗД или вработени во стручната служба кои имаат овластување, можат со забележување на состојбата на работите непосредно, преку своите сетила да ги утврдат околностите кои се од значење за одлуката на КСЗД, а се наоѓаат во просториите на правното лице. Со увидот ѝ се дава можност на КСЗД да ги отстрани нејаснотииите во врска со определени околности, да ја провери вистинитоста на одредени тврдења и да создаде точна претстава за тоа што точно се случило или се случува, за да може со сигурност да ги утврди фактите што се од значење за донесување на правилна одлука. Правото на приватност е заштитено при вршењето на увидот. Во согласност со член 12 став 4 од Деловникот, претседателот и членовите на КСЗД како и сите други лица вклучени во постапката пред КСЗД, со личните, службените и класифицираните податоци постапуваат на начин и под услови утврдени со *Законот за класифицирани информации*.

Во согласност со членот 22 од Деловникот, доколку член на КСЗД смета дека треба да изврши непосреден увид во документацијата и во просториите, истото го прави придружуван со уште еден административен службеник вработен во стручната служба задолжен да го подготви записникот за увидот (став 1). Увидот може да биде извршен со или без најава, при што доколку физичкото или правното лице не овозможи непречен увид, членот на КСЗД на која е распределена претставката подготвува барање за поведување на прекршочна постапка во согласност со Законот и го доставува до КСЗД (став 2). Лицето кај кое се врши увидот има право да присуствува на увидот (став 3). За непостапувањето по барањето на КСЗД да се изврши непосреден увид во документацијата и во просториите, како и да се обезбеди копија од документите, КСЗД ќе бара прекршочна одговорност од правното лице и од одговорното лице и ќе му се изрече глоба во согласност со членот 45 од ЗСЗД. Од досегашното искуство на КСЗД, во половина од случаите Комисијата има извршено увид со цел утврдување на фактичката ситуација, што ова го прави редовна практика. Најчесто, увидот е најавен и во најголем број на случаи е дозволен од страна на засегнатите лица, но има случаи кога истиот е одложен за друг датум од првично предложениот од страна на КСЗД.

Во согласност со став 2 на овој член, членовите на КСЗД и вработените во стручната служба имаат службена легитимација со која се легитимираат при вршењето на увидот. Тие имаат обврска да го почитуваат правото на приватност при спроведувањето на увидот но и во сите други дејства што ги преземаат. Изгледот, формата и содржината што ќе ги има легитимацијата на КСЗД ќе ги утврди со посебен акт. Исто така, со интересен акт ќе го пропише и начинот на постапување при издавање, користење и одземање на службената легитимација. Во 2022 година, КСЗД донесе Правилник за образецот, содржината и начинот на постапување при издавање, користење и одземање

на службена легитимација на членови и вработени во стручната служба на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација од 31.5.2022 година објавен во „Службен весник на Република Северна Македонија“, број 123/2022.

Овој член е логично надополнување на следниот член и е во негова функција, од едноставна причина што некогаш е потребно да се изврши увид во одредена документација за да се дојде до релевантни информации корисни и неопходни при постапување во конкретни случаи на дискриминација. НП во рамките на својата надлежност, при разгледување на претставката може да побара потребни објаснувања, информации и докази за наводите во претставката; да влезе во службените простории и да изврши непосреден увид во предметите и работите од нивна надлежност, како и да обезбеди материјални и вербални докази; да повика на разговор избрано или именувано лице, службено лице и секое друго лице кое може да даде определени податоци во постапката; да побара мислење од научни и стручни институции и вешти лица и да преземе други дејствија и мерки определени со закон или друг пропис. Во спроведувањето на надлежностите на механизмот за граѓанска контрола, НП има пристап до класифицирани информации во согласност со прописите кои се однесуваат на класифицирани информации и докази без оглед на степенот на доверливост. Одбивањето и непочитувањето на барањата на НП за преземањето на дејствија за прибирање на податоци и информации релевантни за случаите се сметаат за попречување на работата на НП. Народниот правобранител, замениците на народниот правобранител и вработените во стручната служба на НП имаат службена легитимација.

Споредбено, Комисијата за заштита од дискриминација во Бугарија има надлежност да прибира писмени докази, појаснувања со цел утврдување на фактичката состојба. Сите субјекти, државни, единици на локална самоуправа се должни да и помогнат на Комисијата во истрагата и да ги обезбедат бараните информации и документи и да ги дадат потребните појаснувања. Постоенето на податоци што претставуваат деловна, индустриска или друг вид на тајна заштитена со закон, не може да биде оправдување на субјектите да не соработуваат со Комисијата. Во случај на отпор кај субјектите да ги обезбедат бараните информации, Комисијата може да побара со судска наредба и асистенција на полицијата да ги добие истите.

Член 30

Прибирање податоци и информации од физички и правни лица

(1) Сите физички и правни лица, државни органи, органи на единиците на локалната самоуправа, други органи и организации кои вршат јавни овластувања и јавни установи и служби, се должни на барање на Комисијата да дадат податоци за конкретни случаи на дискриминација и општи практики на дискриминација во рок од осум дена од денот на прием на барањето.

(2) Комисијата може да го повика на разговор секое лице кое може да даде определени информации за случаи на дискриминација.

Во дополнување на надлежноста на КСЗД да врши увид во простории и документи на правни лица е и обврската во согласност со став 1 на овој член на сите физички и правни лица, државните органи, органите на единиците на локалната самоуправа, другите органи и организации кои вршат јавни овластувања и јавните установи и

служби, на барање на КСЗД да дадат податоци за конкретни случаи на дискриминација и општи практики на дискриминација. Во согласност со членот 16 став 5 од Деловникот, доколку член на КСЗД, на кој му е распределена претставката, оцени дека има потреба да се прибават докази и документи составува писмено барање до имателот на тие докази и документи истите да ги достави. Обврската да ги достават бараните податоци треба да ја исполнат во рок од осум дека од денот на приемот на барањето, а во спротивно ќе подлежат на прекршочна одговорност. Во согласност со член 16 став 6 од Деловникот, доколку физичкото или правното лице не ги достави бараните докази, членот на КСЗД на кој е распределена претставката е должен да подготви предлог на барање за поведување на прекршочна постапка во согласност со закон и да го достави до КСЗД. Дополнително, во согласност со член 18 став 6 од Деловникот, сите документи кои се издадени од домашен јавен орган, а кои се од важност за донесување на мислење, КСЗД може да ги побара односниот јавен орган да ги достави. Од досегашната практика на КСЗД, генерално, се прибирале податоци и информации од физички и правни лица за конкретни случаи на дискриминација, но не и за општи практики на дискриминација.

Во случаи кога постои потреба да се разјасни некоја околност, а за тоа може да се стекне јасна претстава без да се прави непосреден увид во просториите на правното лице, КСЗД во согласност со став 2 на овој член може да повикува и сослушува лица кои имаат определени информации релевантни за конкретен случај на дискриминација. Во согласност со членот 19 од Деловникот, изјавите на сведоците се доставуваат или во форма на заверена изјава на нотар или се дават усно на записник на членот на КСЗД на кој му е распределена претставката кога тој ќе одлучи дека е потребно сведокот лично да се појави за утврдување на фактите (став 1) а доколку тоа е случај, копија од изјавата потпишана од сведокот и членот известител му се дава на сведокот (став 2). Во досегашната практика КСЗД ретко ја користи оваа можност, иако е забележан случај каде преку подносителот на претставката а по барање на известителот од КСЗД, е доставена изјава од сведок.

Народниот правобранител има надлежност да повика на разговор избрано или именувано лице, службено лице и секое друго лице кое може да даде определени податоци релевантни за постапката што се води. Исто така, и Комисијата за заштита од дискриминација во Бугарија има надлежност да повикува и сослушува сведоци со цел прибирање на дополнителни информации во текот на постапката.

4.7. Соработка со институции што постапуваат по претставки за заштита од дискриминација и човековите права

Член 31

Соработка со институции што постапуваат по претставки за заштита од дискриминација и човекови права

(1) Во вршењето на работите од својата надлежност Комисијата соработува со институциите што постапуваат по претставки за заштита од дискриминација и човековите права за конкретни случаи на дискриминација.

(2) Комисијата ја остварува соработката од ставот (1) на овој член, преку меморандуми за соработка што се јавно објавени на веб страната на Комисијата.

Овој член упатува на соработка на КСЗД со НП како национална институција за човекови права во чија надлежност спаѓа и постапувањето по поднесени претставки за заштита од дискриминација. Ставот 1 на овој член упатува на соработка која се однесува на конкретни случаи на дискриминација. Имајќи ја предвид надлежноста на НП, овој член не имплицира решение како се постапува во случај кога има поднесено претставка за ист настан и до КСЗД и до НП, наспроти членот 27 став 5 од Законот кој дава решение во случај кога за ист настан се води постапка и пред КСЗД и пред надлежен суд. Повеќе за ова види во *Дел 4.5. Одлуки на Комисијата и општа препорака за заштита од дискриминација*.

Во претходниот Закон (2010), јасно беше наведена обврската за соработка со НП како национална институција за заштита на човековите права и заштита од дискриминација, додека постојниот ЗСЗД наметнува обврска за соработка и со други институции што имаат надлежност да постапуваат по претставки за заштита од дискриминација и човековите права. На пример, во согласност со *Законот за еднакви можности на жените и мажите* во рамките на Министерството за труд и социјална политика има лице задолжено да постапува по претставки за заштита од дискриминација врз основа на пол - правен застапник (член 21), со кое КСЗД може да соработува на конкретни случаи. Исто така, инспекторатите од различни области (здравство, работни односи, образование) имаат надлежност во рамките на своите дејствија да ги штитат лицата од дискриминација. Доколку во меѓувреме се воспостави надлежност и на други институции да постапуваат во случаи на дискриминација, КСЗД ќе треба да соработува и со нив.

Во ставот 2 е предвидено потпишување на меморандуми за соработка како начин на дорегулирање на начинот на остварување на заемната соработка за конкретни случаи на дискриминација. Овие меморандуми треба да се јавно достапни за да може и јавноста да се запознае со начинот на кој ќе се одвива соработката, посебно кога двете институции треба да одлучуваат за ист предмет. Од искуството на првиот состав на претходната КЗД, заклучно со декември 2015 година, беше воспоставена редовна практика на состанување на претставници на КЗД и претставници на НП за координација и меѓусебна поддршка во случаите на дискриминација.

Несоодветната координација помеѓу овие две институции во случаи на дискриминација може да ја наруши правната сигурност на граѓаните на начин што две институции за ист случај ќе донесат спротивставени одлуки.

Извадок од судска практика број 155

Така, на пример, во 2016 година била поднесена претставка за утврдување на дискриминација врз основа на сексуалната ориентација во учебникот „Социјална патологија“ што се користел во високото образование, и до КЗД и до НП. Во април 2017 година, НП донел мислење со кое „констатирал дека спорните текстови не се во склад и не соодветствуваат на сегашната домашна и меѓународна регулатива, односно дека истите се застарени, полни со предрасуди и стереотипи кои не се прифатливи за едно модерно и демократско општество“ (Коалиција сексуални и здравствени права на маргинализирани заедници Скопје, 2018). За истиот учебник, КЗД во мај 2017 година донела мислење со кое не утврдила дискриминација врз некоја од дискриминациските основи во Законот (КЗД, *Мислење број 08-1880/9* од 5.5.2017 година).

Токму поради ова, потребно е јасно и транспарентно регулирање на односите помеѓу институциите кои имаат надлежност да водат постапки за заштита од дискриминација за да се превенира донесување на неконзистентни одлуки во исти или слични ситуации и да се нарушува правната сигурност и довербата на луѓето во институциите. Во таа насока, соработката помеѓу КСЗД и НП се обнови со потпишување на Меморандумот за соработка во март 2023 година, кој ја уредува соработката не само во постапувањето по конкретни предмети, туку и во останатите надлежности на двете институции во делот на промоција, едукација и истражувања за промоција на принципот на еднаквост и начелото на недискриминација, како и настани и активности за подигање на јавната свест.

Дополнително, КСЗД може да соработува и со други физички и правни лица за остварување на принципот на еднаквост и унапредување на спречувањето и заштитата од дискриминација. Повеќе за соработката на КСЗД со други лица види во *Дел3.4. Надлежности на Комисијата*.

5. СУДСКА ЗАШТИТА

5.1. Судска надлежност и постапка и месна надлежност

Член 32

Судска надлежност и постапка

(1) Лицето кое смета дека е дискриминирано може да поднесе тужба пред надлежен граѓански суд.

(2) Во постапката соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка, освен ако со овој закон не е поинаку уредено.

(3) Постапката е итна.

Со став 1 од овој член, утврдена е можноста лицето кое смета дека е дискриминирано да поднесе тужба пред надлежен граѓански суд. Анализирајќи го ЗСЗД во споредба со Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска (Narodne novine br. 85/08, 112/12), Законот за забрана на дискриминација на Република Србија (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021), и Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16), може да се увиди дека сите тргнуваат од исти појдовни точки, со тоа што, за разлика од претходниот Закон (2010) во кој постоеја разлики во решенијата за одредени правни прашања при судската заштита, во новиот ЗСЗД се изедначени титуларите овластени за поднесување на тужба. Имено, во претходниот Закон (2010) постоеше разлика во определување на титуларите кои можат да поднесат тужба за заштита од дискриминација, како и разлика во правната основа за поднесување на тужба за заштита од дискриминација. Независно од тоа дали е употребен терминот „овластено лице“, или „лице што има право да поднесе тужба“, крајниот исход, сепак, е ист - секој што смета дека е дискриминиран, без разлика дали е физичко или правно лице, може да поднесе тужба пред надлежниот суд. Сепак, со ваквиот термин, појасно е одредено дека нема потреба да постои овластување на некое лице да поднесе тужба доколку смета дека е дискриминирано. Воедно, со измената воопшто не се спомнува повреда на некое право, со што се изедначува терминологијата со законите од државите во регионот како и правото од ЕУ кои се опфатени во оваа анализа.

Извадок од стручна литература број 57

„[В]о Германија на судската постапка задолжително и претходи постапка на медијација наведувајќи дека „секоје лице кое верува дека тој или таа е дискриминиран врз основа на која било од причините наведени во Дел 1, може да го изнесе својот случај пред Федералната антидискриминациона агенција“ (параграф 27)“ (Federal Anti-Discrimination Agency, 2010, стр.55).

Во Република Франција, пак, Законот за работни односи (фра. *Code du Travail*) има за цел да го овозможи поднесувањето на тужби пред судот во случаи на дискриминација. Трудните инспектори имаат пристап до сите докази, документи и информации кои можат да бидат од корист во определувањето на факти кои се валидни за докажување на дискриминацијата. Доколку истите при вршењето на надзорот (се наведува како „истрага“) имаат сознанија за сторена дискриминација, истите имаат овластување да поднесат тужба пред надлежниот суд. Воедно и репрезентативниот синдикат кај работодавците има право да пријави дискриминација во рок од 15 дена од денот на приемот на писмената пријава. Репрезентативниот синдикат дејствува во име на вработените за кои се тврди дека се жртви на дискриминација, без да се бара согласност од жртвата на дискриминацијата, за разлика од ЗСЗД кој во членот 39 став 2 предвидува дека „за учеството на замешувачот одлучува судот со примена на одредбите на Законот за парничната постапка“, доколку тоа не е во спротивност со синдикалното дејствување. Здруженијата на граѓани кои се занимаваат со антидискриминација, исто така, имаат право да поднесат тужба, доколку законски се конституирани најмалку 5 години и имаат писмена согласност од заинтересираната страна. ЗСЗД, дава можност здруженијата на граѓани, синдикати и други установи да можат да се јават како замешувачи во постапката, во согласност со членот 40 став 1. Дополнително, здруженијата, фондациите, синдикатите или другите организации од граѓанското општество и неформални групи кои имаат оправдан интерес за заштита на интересите на одредена група или во рамките на својата дејност се занимаваат со заштита од дискриминација, можат да поднесат тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес (лат. *actio popularis*), ако „направат веројатно дека со постапувањето на тужениот се дискриминирани поголем број лица“ (член 35 став 1).

Во членот 175 од Законот за парничната постапка (понатаму во текстот: ЗПП), е предвидено дека парничната постапка се поведува со тужба. Содржината на тужбата е предвидена во членот 176 став 1 кој понатаму предвидува дека „тужбата треба да содржи определено барање во поглед на главната работа и на споредните барања, факти врз кои тужителот го заснова барањето, докази со кои се утврдуваат овие факти, како и други податоци што мора да ги има секој поднесок“ (член 98).

ЗСЗД содржи одредена разлика во ставот 1 од членот 32 во споредба со член 34 став 1 од претходниот Закон (2010). Имено, во претходниот Закон (2010) беше предвидено дека лицето кое смета дека поради дискриминација му е повредено некое право, има право да поднесе тужба пред надлежниот суд, додека во ЗСЗД е предвидено дека лицето за кое се смета дека е дискриминирано може да поднесе тужба пред надлежен граѓански суд. Со предлог-законот јасно се определува стварната надлежност на судот - граѓанскиот суд. Воедно, иако можеби може да се помисли дека измената на одредбата во делот на зборовите „лицето кое смета дека поради дискриминација му е повредено некое право“ и „лицето кое смета дека е дискриминирано“ е само термиолошка измена, сепак, доколку подлабоко се навлезе во толкувањето на одредбата, може да се заклучи дека постои коренита промена во поглед на обврската за создавање на веројатен (лат. *prima facie*) случај на поднесување на тужба од страна на лицето кое смета дека е дискриминирано. Имено, во претходниот Закон (2010) лицето треба да направи веројатно дека му е повредено некое право поради дискриминација, додека според ЗСЗД (2020) лицето само треба да смета дека е дискриминирано и да поднесе тужба пред надлежниот граѓански суд. Односно, самата повреда на начелото на недискриминација се смета дека е повреда на право и е доволна за поднесување на тужба, и не е акцесорно (придружно) врзана со повреда на друго право. Со ваквото решение се дава поголем

простор за лицата кои сметаат дека се дискриминирани да поведуваат постапки пред надлежните граѓански судови и само кога е повредено правото на еднаквост.

Со донесувањето на одредбата од членот 35 - тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес (лат. *actio popularis*), на јасен и недвосмислен начин законодавецот предвидел можност групи на лица кои имаат оправдан интерес за заштита на интересите на одредена група да можат да поднесат тужба за заштита од дискриминација. Истото е во согласност со членот 186 од ЗПП каде е предвидена можноста повеќе лица заеднички да поднесат тужба доколку имаат заеднички правен интерес. Имено, овој член во ставот 1 предвидува дека повеќе лица можат со една тужба да тужат, односно да бидат тужени (сопарничари), ако во поглед на предметот на спорот се во правна заедница или ако нивните права, односно обврски произлегуваат од иста фактичка и правна основа. Потоа, во ставот 2 се наведува дека предмет на спорот се барања, односно обврски од ист вид што се засноваат врз суштествено истовидна фактичка и правна основа иако постои стварна и месна надлежност на истиот суд за секое барање и за секој тужен.

Воедно, во претходниот Закон (2010) постоеше разлика и помеѓу одредувањето на правната основа за поднесување тужба, односно беше предвидено дека лицето кое сметало дека поради дискриминација му е повредено некое право е овластено да поднесе тужба. Со ЗСЗД е предвидено дека „лицето кое смета дека е дискриминирано може да поднесе тужба пред надлежен суд“. Со ваквото решение, ЗСЗД се приближува кон решенијата во останатите закони од регионот и Европската Унија, со тоа што, сепак, постојат одредени разлики. Во ЗСЗД е предвиден само терминот „лицето“ додека во Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16*) е предвидено дека „лицето и групата која била изложена на каков било облик на дискриминација предвидена со Законот се овластени да поднесат тужба“. Разликата во терминологијата претходно се состоеше во правната основа, лице кое смета дека му е повредено некое право, односно лице или група изложена на каков било облик на дискриминација. Претходниот Закон (2010) претпоставуваше дека треба да е дојдено до повреда на некое право поради дејствија на дискриминација, додека, пак, Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16*) како основа за поднесување на тужба предвидува лицето да било изложено на каков било облик на дискриминација. Во ЗСЗД постои разлика во титуларот за поднесување тужба. Во Законот е предвидено, само терминот „лицето“, додека во Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16*) покрај терминот „лице“, се дефинира и терминот „група“. Меѓутоа, ова законско решение не треба да претставува пречка во практиката, имајќи предвид дека во самиот член 32 став 2 предвидено е дека во постапката за заштита од дискриминација соодветно се применуваат одредбите на Законот за парничната постапка, кој, пак, во членот 186 ја регулира можноста повеќе лица заеднички да поднесат тужба доколку имаат заеднички правен интерес. Со оглед на тоа што дискриминацијата само по себе подразбира повреда на какво било право на поединецот, со вака поставеното законско решение се олеснува постапката за истакнување на тужбено барање за заштита од дискриминација. Според претходниот Закон (2010) тужителот требаше точно да одреди кое право му било повредено поради одредени дискриминациски дејствија. Пред да се донесе новиот ЗСЗД основано можеше да се постави прашање дали постои можност доколку тужителот во тужбата погрешно го наведе правото кое му било повредено, па иако постои дискриминација, неговото тужбено барање да биде одбиено како неосновано само поради погрешно наведената повреда на правото. Сепак, и во тој случај, во согласност со членот 176 став 3 од ЗПП,

судот ќе постапи според тужбата и кога тужителот не ја навел правната основа на тужбеното барање, а ако тужителот ја навел правната основа, судот не е врзан за него. Тоа ќе рече дека, правната основа на тужбата, всушност е оној правен пропис, според кој од фактите изнесени во тужбата, произлегува правото на тужителот. Притоа, не е нужно тужителот да ја наведе правната основа на тужбеното барање, но нужно е фактите во тужбата да ги наведе така што неговото барање да се прикаже како основано во фактички и во правен поглед.

Дополнително, во *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021), во членот 41 во одделот поведување и водење на постапката е предвидено дека „секој кој е повреден со дискриминациско постапување има право да поднесе тужба до судот“. Во *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (*Narodne novine br. 85/08, 112/12*), во членот 16 како титулар за поднесување на тужба е предвидено дека „секој кој смета дека поради дискриминација му е повредено некое право, може да бара заштита на тоа право во постапка во која за тоа право се одлучува како главно барање, а може да бара и заштита во постапка предвидена во членот 17 од Законот“. Воедно, за разлика од останатите коментирани закони, само во членот 16 став 2 од хрватскиот закон предвидено е дека „посебните постапки за заштита од дискриминација во областа на работните односи и вработување ќе се сметаат за спорови од работен однос.“

Интересно е дека постои разлика во терминологијата за можноста, односно правото на поднесување тужба. Претходниот Закон (2010) и Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16*) го употребуваат терминот *е овластено/се овластени*, наместо терминот *има право*, кој го употребува српскиот закон, а хрватскиот закон го употребува терминот *може да бара заштита*. Може да се коментираат законските термини „има право“, односно „овластени“. Иако постои разлика во определувањето на терминологијата за овластените титулари за поднесување на тужба, дали се овластени, или имаат право, сепак, како краен заклучок може да се извлече дека сите коментирани закони определуваат дека секое лице, или група на лица кои сметаат дека се дискриминирани имаат право, односно се овластени да поднесат тужба за заштита од дискриминација. Во ЗСЗД наместо терминот „овластено“ се употребува терминот „може“ што доведува до заклучок дека секој кој смета дека е дискриминиран може и има право и е вклучително и овластен да поднесе тужба за заштита од дискриминација.

Ставот 2 на овој член, предвидува дека во постапката за заштита од дискриминација се применуваат одредбите од ЗПП, освен ако со овој Закон не е поинаку уредено. Иако не е децидно наведено во ЗСЗД, сепак, со оглед на тоа што е предвидено дека соодветно ќе се применуваат одредбите од ЗПП, во поднесокот, односно во тужбата со која се започнува постапката пред судот, мора да бидат наведени фактите и описот на дејствијата со кои е сторена дискриминација, како и опис на повредата на одредено право. Имено, членот 176 од ЗПП предвидува дека „1) Тужбата треба да содржи определено барање во поглед на главната работа и на споредните барања, факти врз кои тужителот го заснова барањето, докази со кои се утврдуваат овие факти, како и други податоци што мора да ги има секој поднесок (член 98)“.

Вредно е да се напоми дека, како и во претходниот Закон (2010) повторно и во ЗСЗД воопшто не е регулирана можноста тужба да поднесат наследниците на некое дискриминирано лице. Имено, може да се претпостави дека поради одредени дејствија на дискриминација може да настапи смрт на дискриминираното лице. Основано се поставува прашањето, дали овие лица имаат право да поднесат тужба до надлежниот суд

за утврдување на постоење на дискриминација? Ќе се постави прашање кој би бил нивниот правен интерес за поднесување на ваква тужба. Правниот интерес би можело да биде надоместок на претрпената материјална и нематеријална штета, а може истите да имале и изгубена заработувачка, па и оваа правна основа би можела да се истакне како основа на тужбено барање. На пример, лицето кое било жртва на дискриминација, било единствен/а хранител/ка на семејството кој/а се бавел/а со приватна работа. Поради дејствијата на наводниот дискриминатор настапила смрт, па како последица на тоа, семејството на жртвата на дискриминација останало без единствената издршка која ја примало. Воедно, семејството претрпело и изгубена заработувачка. Останува отворено прашањето со постојното законско решение, дали овие лица - законските наследници, имаат право да поднесат тужба пред надлежниот суд. Доколку изолирано се разгледуваат одредбите од ЗСЗД, тогаш истите немаат право да поднесат тужба. Меѓутоа, доколку ги разгледуваме во сооднос со одредбите на ЗПП тогаш нема сомневање дека истите имаат право. Имено, членот 177 од ЗПП предвидува дека тужителот може во тужбата да бара судот само да го утврди постоењето, односно непостоењето на некое право или правен однос или вистинитост, односно неистинитост на некоја исправа. Ваква тужба може да се поднесе кога тоа е предвидено со посебни прописи, кога тужителот има правен интерес судот да го утврди постоењето, односно непостоењето на некое право или правен однос, или вистинитост, односно неистинитост на некоја исправа пред да пристигне барањето за чинење од истиот однос, или кога тужителот има некој друг правен интерес за поднесување на ваква тужба. И ЕКЧП го дозволува истото, односно наследниците може да поднесат апликација доколку покажат дека имаат легитимен интерес за тоа а може да се види и дали повредата била лична или погодила и други луѓе. Дополнително, се поставува прашањето, дали поради смрт на дискриминираното лице, кое започнало парница со тужба за заштита од дискриминација, неговите наследници можат да ја продолжат прекинатата парница. Бидејќи со одредбата на членот 32 став 2 од ЗСЗД е предвидено дека во постапката соодветно се применуваат одредбите од ЗПП, произлегува дека во таков случај соодветно ќе се примени одредбата од членот 200 став 1 точка 1 според која „постапката се прекинува кога странката ќе умре“. Со одредбата од членот 203 став 1 од ЗПП, постапката што е прекината од причините наведени во членот 200 точки од 1 до 5 на овој Закон, ќе се продолжи кога наследникот или старателот на оставината, новиот законски застапник, стечајниот управник или правните следбеници на правното лице ќе ја преземат постапката или кога судот по предлог од противната странка ќе ги повика да го сторат тоа. Според оваа одредба, судот не е овластен по службена должност да одлучи да продолжи постапката која е прекината поради споменатата причина, што значи дека судот само има обврска да определи прекин на постапката. Преземањето на постапката од наследниците, се врши по правило, со поднесок доставен до судот, како што на ист начин се дава предлог од спротивната странка, тие лица - наследниците на умрениот тужител да бидат повикани заради произнесување дали ќе ја преземат и продолжат прекинатата постапка, или не. На ист начин е решено и во практиката на ЕСЧП со таа разлика што Судот може да постапува и во предмет кога апликантот/ката умре а нема наследници а во самиот случај се истакнува за разгледување правно прашање кое е „важно прашање од општ интерес“.

Извадок од судска практиката број 156

Во случајот *Karner* (*Karner v. Austria*, App. no. 40016/98, Judgment of 24 July 2003), во кој апликантот тврдел дека одлуката на Врховниот суд да не го признае неговото право да го наследи закупот по смртта на неговиот партнер претставувало

дискриминација врз основа на неговата сексуална ориентација и со тоа повреда на членот 14 (забраната на дискриминација) од Конвенцијата во врска со членот 8 (право на почитување на приватниот и семејниот живот). За време на постапката пред ЕСЧП апликантот умира и нема утврдени наследници. Во пресудата, Судот наведува дека, во голем број случаи во кои апликантот починал во текот на постапката, ЕСЧП ги зел предвид изјавите на неговите/нејзините наследници или на членовите на блиското семејство кои изразиле желба да се продолжи постапката пред Судот (види: *Deweeg v. Belgium*, Judgment of 27 February 1980, Series A no. 35, стр. 19-20, параграфи 37-38; *X v. the United Kingdom*, Judgment of 5 November 1981, Series A no. 46, стр. 15, параграф 32; *Vocatur v. Italy*, Judgment of 24 May 1991, Series A no. 206-C, стр. 29, параграф 2; *G. v. Italy*, Judgment of 27 February 1992, Series A no. 228-F, стр. 65, параграф 2; *Pandolfelli and Palumbo v. Italy*, Judgment of 27 February 1992, Series A no. 231-B, стр. 16, параграф 2; *X v. France*, Judgment of 31 March 1992, Series A no. 234-C, стр. 89, параграф 26; и *Raimondo v. Italy*, Judgment of 22 February 1994, Series A no. 281-A, стр. 8, параграф 2) (параграф 22). Од друга страна, практиката на Судот беше да ги отфрли апликациите од списокот на случаи во отсуство на наследник или близок роднина кој изразил желба да поднесе барање за продолжување на постапката (параграф 23). Сепак, ЕСЧП сметал дека предметот на оваа апликација кој се однесувал на разликата во третманот на лицата со хомосексуална ориентација во однос на наследувањето на закупот според австриското право, вклучува важно прашање од општ интерес не само за Австрија, туку и за другите држави членки на Конвенцијата. Во врска со ова, Судот се повикал на поднесоците поднесени од ИЛГА - Европа, Либерти и Стоунвол, чија интервенција во постапката како трети страни била овластена бидејќи ја истакнала општата важност на прашањето. Од тие причини ЕСЧП сметал дека продолжувањето на разгледувањето на оваа апликација ќе придонесе за разјаснување, заштита и развој на стандардите за заштита според ЕКЧП. ЕСЧП утврдил повреда на забраната на дискриминација (член 14) во врска со правото на почитување на приватниот и семејниот живот (член 8), во овој предмет.

На ист начин ќе постапи судот и кога во текот на постапката умре тужениот (ако се работи за физичко лице) или според точката 4 наведувајќи дека странката која е правно лице ќе престане да постои, односно кога надлежниот орган правосилно ќе одлучи за забрана на работата, односно кога според точката 5 - ќе настапат правните последици од отворање на стечајна постапка. Притоа, мора да се има предвид дека наследниците на тужителот ќе можат да ја продолжат постапката само доколку се работи за тужба со која се бара да се утврди дека тужениот го повредил правото на тужителот на еднаков третман, односно дејствието коешто го презел или пропуштил може непосредно да доведе до повреда на правата на еднаквост во постапувањето, да се надомести материјалната штета причинета со повредата и во медиумите да се објави пресудата со која е утврдена повреда на правата на еднакво постапување на трошок на тужениот.

Останува спорно прашањето дали наследниците би можеле да ја продолжат постапката кога со тужбата се бара да се забрани преземање дејствија со кои се повредува или може да се повреди правото на тужителот на еднакво постапување, односно да се извршат дејствија со кои се отстранува дискриминацијата или нејзините последици и да се надомести нематеријалната штета причинета со повреда на правата заштитени со овој Закон? Ова е од причина што со вака поставено тужбено барање се штити личното право на тужителот (како физичко лице), од една страна, а, од друга страна, со одредбите на членот 193 став 1 од *Законот за облигациони односи*, побарувањето на надоместокот на нематеријалната штета преминува врз наследникот

само ако е признаено со правосилна судска одлука или со писмена спогодба, а според ставот 2 под истите услови тоа побарување може да биде предмет на отстапување, пребивање и на принудно извршување. Тоа значи дека, наследниците на оштетениот не можат ниту да поднесат тужба за надоместок на нематеријална штета, ниту да го продолжат спорот што го започнал оштетениот кој во меѓувреме починал.

Извадок од стручна литература број 58

„Само со правосилна пресуда наследниците можат да остварат право на наследување на досудениот надоместок на нематеријална штета, или доколку надоместокот бил утврден со спогодба помеѓу оштетеното лице и одговорното лице. Таа писмена спогодба не мора да е склучена во форма на јавна исправа, туку е доволно да биде потпишана од оштетениот и одговорното лице и во неа да биде определена висината на надоместокот на нематеријалната штета“ (Чавдар, Коментар на Законот за облигациони односи, 2014, стр.353).

Слично би било постапувањето на судот кога прекилот на постапката би се однесувал поради условите предвидени во членот 200 став 1 точка 4 од ЗПП во која се предвидува дека странката која е правно лице ќе престане да постои, односно кога надлежниот орган правосилно ќе одлучи за забрана на работата, и кога според точка 5 - ќе настапат правните последици од отворање на стечајна постапка, преку примена на членот 203 став 1 од ЗПП.

Во контекст на анализираната одредба од ставот 1 на член 32 од ЗСЗД, свое внимание заслужува и примената на одредбата на членот 70 од ЗПП, според која со став 1 е предвидено дека странка во постапка може да биде секое физичко и правно лице, а според став 2 дека со посебни прописи се определува кој може да биде странка во постапката освен физички и правни лица. Поаѓајќи од тоа дека законодавецот со ЗСЗД предвидел дека „[л]ицето кое смета дека е дискриминирано може да поднесе тужба пред надлежен граѓански суд“, произлегува заклучокот дека во овие постапки за заштита од дискриминација, тужител може да биде секое физичко или правно лице. Ова е во согласност со членот 4 став 1 точка 1 од ЗСЗД кој објаснува што претставува „лице“. За повеќе информации за ова види во *Дел 1.3. Поимник*. Со оглед на тужбените барања кои можат да се бараат со тужбата, прифатениот заклучок не е спротивен ниту на одредбата од членот 9-а од *Законот за облигациони односи* со кој се гарантира заштита на личните права како на секое физичко, така и на секое правно лице, а се однесуваат на сите наведени лични права како во членот 9-а став 2, освен оние врзани за биолошката суштина на физичкото лице.

Во ставот 2 од член 34 од претходниот Закон (2010) беше предвидено дека „соодветно ќе се применуваат одредбите од Законот за парнична постапка“. Меѓутоа, со ЗСЗД во членот 32 став 2 е предвидено дека „во постапката соодветно се применуваат одредбите од Законот за парнична постапка, освен ако со овој закон не е поинаку одредено“. Ваквата измена на Законот јасно дефинира дека ЗСЗД претставува посебен закон (лат. *lex specialis*) и затоа, во случај кога постои одредена одредба за судската постапка во случаи на поднесени тужби за заштита од дискриминација ќе се применуваат одредбите од ЗСЗД. Ваквото решение дава јасни насоки особено во случајот на преминувањето на товарот на докажување. Имено, во ЗПП во членот 176 став 1 е предвидено дека тужителот со тужбата треба да ги наведе сите факти и да ги достави сите докази врз основа на кои го заснова своето тужбено барање, меѓутоа, со

ЗСЗД јасно се става насока дека ќе се применуваат одредбите од ЗСЗД, што значи дека товарот на докажување преминува на страната на тужениот - „дискриминаторот“ и тој треба да докаже дека не сторил дискриминација. Тужителот само треба да поднесе тужба со факти за судот да може да се убеди дека е веројатно постоењето на случај на дискриминација (лат. *prima facie*).

За споредба, во Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16*) во членот 15 став 3 предвидено е дека „за барањата од став 1 (во Законот за забрана на дискриминацијата на Босна и Херцеговина се определени видовите на тужбените барања во ставот 1 од член 15) одлучува судот применувајќи ги одредбите од Законот за парнична постапка кои се применуваат во Босна и Херцеговина, доколку со овој Закон не е поинаку определено“. Во *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021), идентично како и во претходниот Закон (2010), предвидено е дека „во постапката соодветно се применуваат одредбите од Законот за парнична постапка“. За разлика од нив, примената на одредбите на Законот за парнична постапка во *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (*Narodne novine br. 85/08, 112/12*) е предвидена во членот 17 став 2, во одделот посебни тужби за заштита од дискриминација, каде се предвидени видовите на тужби кои може да ги поднесе тужителот - „за барањата од став 1 на овој член судот одлучува применувајќи ги одредбите на Законот за парнична постапка, доколку со овој закон поинаку не е одредено“.

Меѓутоа, иако во ЗСЗД е определено дека соодветно се применуваат одредбите од ЗПП, освен ако со ЗСЗД не е поинаку уредено, сепак, постојат разлики во одредени правни прашања, на пример, кај месната надлежност, што подробно е обработено во коментарот на членот 33.

Во ставот 3 од овој член, е предвидено дека постапката е итна. Итноста на постапката е предвидена и во хрватскиот и српскиот закон. Во *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021), во членот 41 став 3, истоветно како и во ЗСЗД е предвидено дека постапката е итна. Во *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (*Narodne novine br. 85/08, 112/12*) во членот 16 став 3 во делот заеднички одредби, предвидено е дека „судот и другите тела кои ја спроведуваат постапката се должни дејствијата во постапката да ги преземаат итно, настојувајќи сите тврдења за дискриминација што побргу да се испитаат“. Итноста на постапката е предвидена и во членот 11 став 4 на Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16*). Дополнително, во српскиот закон во членот 41 став 4 е предвидена дозволеноста на ревизијата и тоа секогаш, исто како и во хрватскиот закон во членот 23 и Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16*) во членот 12 став 2, за разлика од ЗСЗД каде воопшто не е предвидена ревизија во постапките за заштита од дискриминација. Со оглед на тоа дека дискриминацијата претставува повреда на основните човекови права од која било област на животот, до најсуптилните - право на лекување, вероисповед, образование, работа и слично, би требало да се дозволи преиспитување на правосилната пресуда пред Врховниот суд, со што би се гарантирала уште поголема сигурност во судската заштита на странките во овој вид на спорови.

Член 33 Месна надлежност

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

Иако во членот 32 став 2 од ЗСЗД е предвидено дека соодветно се применуваат одредбите од ЗПП, сепак, постојат различни решенија за одредени правни прашања. Така, на пример, во членот 38 став 1 од ЗПП е предвидено дека „ако со законот не е определена исклучителна месна надлежност на некој друг суд, за судење е надлежен судот што е општо месно надлежен за тужениот“. За разлика од општите одредби на ЗПП, во ЗСЗД е предвидена посебна месна надлежност на судот - судот на чие подрачје е живеалиштето, односно седиштето на тужителот. Со ваквото решение на тужителот му е олеснета постапката во смисла на поднесување на тужбата до надлежниот суд, доколку дискриминаторот не е од местото каде се наоѓа живеалиштето, односно престојувалиштето на тужителот (патни трошоци за странката, патни трошоци за трошоци за полномошник адвокат и слично). Ова е подобро решение со цел олеснување на водењето на судските постапки од областа на дискриминацијата и пристапот до правдата.

Споредбено, во Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (Zakon o zabrani diskriminacije, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16), во членот 14 став 3 е предвидено дека „општинските судови се надлежни да одлучуваат за тужбите за утврдување на дискриминација кои се однесуваат на постапувањето на сите јавни тела или приватни правни лица, односно одговорни лица исклучително спрема месната надлежност, односно седиштето на институцијата против која е поднесена тужба за утврдување на дискриминација“. Воедно, во ставот 4 од истиот член е предвидено дека „жалбата против првостепената пресуда се поднесува до месно надлежниот Кантонален суд во Федерацијата Босна и Херцеговина, Окружниот суд на Република Српска и Апелациониот суд на Брчкиот дистрикт Босна и Херцеговина“. Во членот 14 став 5 е предвидена надлежност на Апелациониот оддел на судот на Босна и Херцеговина за донесување на одлука со која се налага на надлежниот суд преиначување на судските одлуки заради воедначување на правната практика во областа на дискриминацијата. Исто како и ЗСЗД, и во Законот за забрана на дискриминација на Република Србија (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021), во членот 42 е предвидено дека „покрај судот од општа месна надлежност, во постапките за заштита од дискриминација е надлежен судот на чие подрачје се наоѓа седиштето, односно живеалиштето на тужителот“. За разлика, пак, во Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска (Narodne novine br. 85/08, 112/12), во членот 18 став 1 е предвидено дека „доколку со законот не е поинаку предвидено, за споровите за утврдување дискриминација (членот 17 став 1 од Законот), во прв степен е надлежен општинскиот суд“. Исто така, во членот 18 став 2 е предвидено, исто како и во ЗСЗД и српскиот закон, дека „покрај судот од општа месна надлежност, во постапките за заштита од дискриминација е надлежен судот на чие подрачје се наоѓа седиштето односно живеалиштето на тужителот“. Меѓутоа, постои разлика во тоа што е предвидено и дека надлежен суд е судот на местото каде е причинета штетата или е извршено дејствието на дискриминацијата. Имено, дејствието на дискриминацијата може да биде извршено

во друг град, а последицата - штетата да настапи во втор град. Со ваквото решение, како што е и понапред коментарирано, се олеснува постапката за тужителите.

Со оглед на тоа што со ЗСЗД не се предвидени посебни одредби во врска со стварната надлежност на судовите, независно од предвидената месна надлежност, ќе постои исклучок на примената на членот 33 од ЗСЗД кога вредноста на спорот ќе биде над 50.000 евра, бидејќи во таков случај во согласност со членот 30 став 2 точки 1 и 7 и членот 31 став 2 точка 1 од Законот за судовите, стварно надлежни ќе бидат само основните судови со проширена надлежност. Ова особено заради тоа што со одредбата од членот 16 став 1 од ЗПП, секој суд во текот на целата постапка по службена должност внимава на својата стварна надлежност.

Особено внимание заслужува и примената на членот 15 став 1 од ЗПП според кој, судот во текот на целата постапка по службена должност внимава дали решавањето на спорот спаѓа во судска надлежност и дали решавањето на спорот спаѓа во надлежност на суд во државата, и ставот 2 според кој, кога судот во текот на постапката ќе утврди дека за решавање на спорот не е надлежен суд туку некој друг домашен орган, ќе се огласи за ненадлежен, ќе ги укине спроведените дејствија во постапката и ќе ја отфрли тужбата.

Извадок од судска практика број 157

Во скромната судска практика забележан е случај во кој тужителот поднел тужба против јавна установа и Управниот суд со која барал да се утврди дека во управна постапка за остварување право на постојана парична помош и во судска постапка пред Управниот суд и Вишиот управен суд, било повредено неговото право по основа на дискриминација - етничка припадност. Првостепениот суд ја прифатил стварната надлежност и со пресуда го одбил тужбеното барање, а Второстепениот суд ја укинал пресудата укажувајќи на Првостепениот суд, при повторното постапување да внимава дали се работи за спор кој спаѓа во надлежност на суд во државата или на некој друг домашен орган, односно суд.

Исто така, постои случај во кој тужителот поднел тужба до Граѓанскиот суд, поради тоа што сметал дека е дискриминиран во текот на судската постапка. Првостепениот суд ја отфрлил тужбата со образложение дека во постапки против јавни институции, лицето кое смета дека е дискриминирано може да поведе постапка пред Уставниот суд повикувајќи се на одредбите од членовите 51 и 56 од Деловникот за работа на Уставниот суд. Решението П4 бр. 453/17 од 17.7.2017 год е потврдено со одлука на Апелациониот суд Скопје ГЖ 5953/17 од 15.11.2017 година.

5.2. Тужба

Член 34 Тужба

(1) Со тужбата од членот 32 став (1) на овој закон може да се бара:

1) да се утврди дека тужениот го повредил правото на тужителот, односно дејствието што го презел или го пропуштил да го преземе претставува дискриминација;

2) да се забрани преземање дејствија со кои се крши или може да се прекрши правото на тужителот;

3) да се задолжи тужениот да преземе дејства со кои се отстранува дискриминацијата или нејзините последици;

4) да се надомести материјалната и нематеријалната штета причинета со повреда на правата заштитени со овој закон и

5) да се објави во медиумите диспозитивот на пресудата со која е утврдена дискриминација во пристапен формат на трошок на тужениот.

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

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

Во членот 34 од ЗСЗД се предвидени видовите и содржината на правната заштита која може да ја бара тужителот со тужбата. Во согласност со членот 2 став 1 од ЗПП, судот ќе одлучува во рамките на поставеното тужбено барање. Во согласност со членот 176 став 3 од ЗПП, судот ќе постапи според тужбата и кога тужителот не ја навел правната основа на тужбеното барање, а ако тужителот ја навел правната основа, судот не е врзан за него. Тоа ќе рече дека, правната основа на тужбата, всушност е оној правен пропис, според кој од фактите изнесени во тужбата, произлегува правото на тужителот. Притоа, не е нужно тужителот да ја наведе правната основа на тужбеното барање, но нужно е фактите во тужбата да ги наведе така што неговото барање да се прикаже како основано во фактички и во правен поглед.

Извадок од стручна литература број 59

„Од кои правни гледишта едно тужбено барање ќе се покаже како основано, не се одлучува врз основа на правното сфаќање кое е наведено од страна на тужителот во тужбата, туку врз основа на правниот однос кој произлегува од фактите наведени во тужбата. Тоа значи дека судот е тој што врши правна квалификација на фактичката основа на тужбата и на тужбеното барање кое тужителот го поставува како петитум. Одредбата на ставот 3 од член 176 од ЗПП, всушност е израз на начелото *iura novit curia*, или судот го познава правото и тој мора да означи според кој правен пропис го решил конкретниот спор. Заради тоа, не треба да се изедначува поимот правен однос со поимот правна основа. Правниот однос го сочинуваат правата и обврските на странките кои ја чинат неговата содржина, која произлегува од фактите утврдени во расправањето по повод тужбата и тужбеното барање, а правната основа ја сочинува квалификацијата на тој правен однос, односно под кој правен пропис и одредба ќе се подведе така утврдениот правен однос“ (Чавдар стр.263-264).

Заштитата на правото на еднакво постапување често се појавува поврзано со заштитата на друго право. Поради тоа и антидискриминациската заштита може да се

оствари на два начина, во постапката во која се одлучува за правото, кое поради дискриминацијата се крши, или во самостојната судска заштита. Во таа смисла, во членот 34 став 2 од ЗСЗД е предвидено дека „барањата од ставот (1) на овој член може да се истакнат заедно со барањата за заштита на други права за кои се одлучува во парнична постапка, ако сите барања се во меѓусебна врска и ако ист суд е стварно надлежен за нив, без оглед дали за тие барања е пропишано решавање во општа или во посебна парнична постапка“. Вака дадената заштита на потенцијалните жртви на дискриминација им овозможува заштитата да ја бараат или во постапка во која за споредно право се одлучува како за главно прашање, или во посебна постапка. Така, се појавуваат две процедурални можности кои стојат на располагање на личноста која смета дека поради дискриминација и се повредени правата: *прво*, да поднесе тужба во која ќе побара заштита на субјективните права (на пример: права од работни односи) а притоа да се повика на тоа дека повредата на правата е поради дискриминација (инцидентна антидискриминациска тужба), или *второ*, да поднесе тужба во која ќе побара да се одлучи за дискриминацијата како за главно прашање (посебна индивидуална антидискриминациска тужба).

Извадок од стручна литература број 60

„Во инцидентната судска постапка прашањето за евентуалната дискриминација се цени и одлучува како за таканареченото претходно прашање во согласност со членот 11 од ЗПП. Претходното прашање е одредено како прашање во однос на постоењето на правото или правниот однос кој судот мора да го реши во некоја парница, како би одлучил за основаноста на главното барање. Прашањето за постоење или непостоење на дискриминација не е само фактичко, туку и комплексно правно прашање за кое треба да се одлучи во согласност со одредбите на ЗСЗД, па по таа основа, секако, да се квалификува како прејудицијалното прашање. Одлуката за постоење или непостоење на дискриминација во инцидентна постапка нема да се внесува во изреката, туку во образложението на судската пресуда и затоа тоа прашање не може да биде основа за постоење на литиспенденција. Ако во некоја друга постапка за постоење на дискриминација веќе правосилно е одлучено, таквата одлука, секако, ќе биде обврзувачка и во постапката во која инцидентно се поставило прашањето за дискриминација. Од друга страна, инцидентната одлука за постоење на дискриминација ќе го обврзува и судот и странките само во таа парница, бидејќи фактите на правосилноста ќе се поврзуваат само со она што е внесено во изреката на судската пресуда, а не и со она што е во нејзиното образложение. Во однос на тоа што на постапката на инцидентното решавање најголем дел се однесува на процедуралните одредби на други прописи, од ЗСЗД, сепак, произлегуваат уште две процесни посебности:

- Прва е одредбата за итност на сите постапки во кои се одлучува за постоењето на дискриминација (член 34 став 3 од ЗСЗД) која се однесува и на постапките во кои ова прашање се појавува само како претходно прашање. Околноста на тоа дека императивот на итноста не се однесува само на посебните антидискриминациски постапки произлегува како од составната содржина на овие одредби во т.н. заеднички одредби (член 36 од ЗСЗД), така и од изречните норми кои наложуваат што поскоро да се испитаат сите тврдење за дискриминацијата.
- Втората норма која доаѓа до израз и кај инцидентното решавање на тврдењето за нееднаквоста на постапувањето е одредбата за товарот на докажување. Така,

стандардот на доказите и правилата за преминување на товарот на докажување мораат еднакво да се применуваат во сите парнични постапки, за кои во истото прашање се одлучува, без оглед на начинот на кој се одлучува (инцидентно или по посебна тужба).

Од соодносот на општите правила и посебните барања на антидискриминациската заштита произлегуваат и некои понатамошни посебности. Така, на пример, во парниците во кои прашањето за дискриминација се појавува како претходно прашање, потребно е со големо внимание да се гледа на можноста на примена на одредбата од членот 201 став 1 од ЗПП, според која се определени условите во кои судот ќе ја прекине постапката. Во тие случаи судот го задржува своето дискреционо право да одлучува што е повеќе оправдано: дали самостојно да го реши претходното прашање, или да ја прекине постапката чекајќи го исходот на ова прашање, како главно прашање да биде решено во друга постапка. Ако се земе предвид императивот на брзо постапување, значи дека постапката би можела да се прекине само исклучително, кога чекањето на правосилната одлука не би можела да го загрозува важното одолговлекување на постапката. Исто така, како што е во одредбата за итност на постапката, се задржува не само налогот за итно решавање, туку и своевидно рангирање и ставање приоритет во одлучувањето, судот пред водењето на постапката би требало да го избере оној начин и редослед во преземање на дејства кои би овозможиле фактите за дискриминација да се утврдат први, а не да се оставаат за крајот на постапката“ (Попоска, Димова, Велковска, Георгиевски и Коцевска, 2014, стр.18).

Во ставот 1 на овој член, ЗСЗД ја предвидува посебната индивидуална антидискриминациска тужба, односно предвидува различни видови на самостојни антидискриминациски тужби кои може да ги истакне тужителот со таканаречени посебни антидискриминациски барања. Тоа се: тужба за утврдување на дискриминација т.н. деклараторна тужба, тужба за надоместок на штета т.н. кондемпнаторна тужба; тужба за забрана на извршување на определено дејствие, односно пропуштање на дејствие (т.н. прохибитивно барање) како и истакнување на барање за задолжување на наводниот дискриминатор да преземе дејствија со кои се отстранува дискриминацијата или нејзините последици т.н. реститутивна тужба и тужба за објавување на пресудата т.н. публикациска тужба. Со ваквиот начин на набројување на видовите на тужби појасно е каков вид на тужбени барања можат да се истакнат.

ЗСЗД во овој став го има избришано текстот од претходниот Закон (2010), кој вели го „повредил правото на тужителот на еднаков третман, односно дејствието коешто го презел или пропуштил може непосредно да доведе до повреда на правата на еднаквост во постапувањето“. Предвидена е само можност за истакнување на тужба со барање да се утврди дека тужениот го повредил правото на тужителот, односно дејствието што го презел или го пропуштил да го преземе претставува дискриминација. Потоа во точка 2 од став 1 на член 34 се предвидува само можност за истакнување на тужбено барање да се забрани преземање на дејства со кои се крши или може да се прекрши правото на тужителот. Ваквото законско решение е сосема нејасно, бидејќи воопшто законодавецот не ја дефинира повредата на правото на еднаков третман. Имено, во претходниот Закон (2010) јасно беше наведено дека треба да постои повреда на правото на еднаков третман, додека со постојниот ЗСЗД не се објаснува воопшто за повреда на какво право би можело да стане збор.

Со *деклараторната тужба* - тужба за утврдување на дискриминација, предвидена во став 1 точка 1 на овој член, тужителот истакнува барање да се утврди повредата на правото на еднакво постапување, односно да бара утврдување на веќе настанатата повреда на правото на еднакво постапување од страна на тужителот, кое го извршил со дејствието што го презел или го пропуштил да го преземе.

Извадок од стручна литература број 61

„Правната заштита која се дава со усвојување на тоа барање е со превентивен карактер: судска пресуда која авторитативно го утврдува дискриминацискиот карактер на конкретно дејствувањето спрема тужителот. Одлуката за барањето го отстранува сомневањето и има обврзувачко дејство во сите идни односи помеѓу странките. Во сите идни постапки помеѓу тужителот и тужениот пресудата, со која дискриминацијата е правосилно утврдена за конкретно однесување на тужениот, ќе има важност на пресудена работа (лат. *res judicata*). Усвојувањето на деклараторното антидискриминациско барање е претпоставка за усвојување на публикациско барање“ (Попоска, Димова, Велковска, Георгиевски и Коцевска, 2014, стр.20).

Прохибитивно антидискриминациско барање, предвидено во став 1 точка 2 на овој член, е барање со кое се побарува забрана за преземање на дејства со кои се повредува или може да се повреди правото на тужителот на еднакво постапување. Тужбата е со осудителен карактер, а во случај на усвојување, од тужениот ќе се бара пасивност, односно воздржување од понатамошни дејства.

Со *реститутивната тужба* - тужба за забрана, односно пропуштање, предвидена во став 1 точка 3 на овој член, тужителот истакнува барање за определени правни последици врз тужениот.

Извадок од стручна литература број 62

„На тужениот му се забранува да презема определени дејствија со кои се крши или може да се прекрши правото на тужителот на еднакво постапување, односно му се наложува да преземе определени дејствија со кои се отстранува дискриминацијата или нејзините последици. Целта на таквото барање е ситуацијата да се врати во состојба во која била пред повредата на правото на еднакво постапување. Тужбата е осудителна (кондемпнаторна) и бара активно дејствување на тужениот“ (Попоска, Димова, Велковска, Георгиевски и Коцевска, 2014, стр.24).

Со *кондемпнаторната тужба* - тужба за надоместок на штета, тужителот истакнува барање да се надомести материјалната и нематеријалната штета причинета со незаконската повреда на правата заштитени со ЗСЗД. Се надоместува штетата која не можела преку исполнување на обврските, работите да се вратат во првобитната состојба. Може да се побарува како надоместок на материјална штета и како надоместок на нематеријална штета.

ЗСЗД предвидел и можност тужителот да може да истакне барање за објавување на диспозитивот на пресудата во медиумите во пристапен формат на трошок на тужениот - *публикациска тужба*. За да биде дозволена, оваа тужба по природата на нештата мора да биде кумулирана со деклараторна антидискриминациска тужба, а судот ќе го усвои

барањето само ако деклараторното барање се усвои, односно ако утврди постоење на дискриминација.

Извадок од стручна литература број 63

„Објавувањето на пресудата треба да биде на место и на начин што ќе биде најсоодветен. Во случај дискриминацијата да е предизвикана со посредство на медиумите, судот, би требало објавувањето да го изврши во истиот медиум, на начин идентичен или споредлив со оригиналното објавување. Специфичноста на одлуката за публикациско антидискриминациско барање е во тоа што таа предизвикува последици не само меѓу странките (лат. *inter partes*), туку и врз основа на експлицитни законски одредби е обврзувачка и за трети лица (лат. *ultra partes*). Поточно, издавачот на медиумот во кој пресудата треба да се објави е должен да ја овозможи објавата во согласност со изреката на пресудата, без оглед на тоа дали во кое било својство соработувал во судската постапка. За возврат, јавниот медиум, кој ќе ја објави пресудата, има право да му бидат платени сите соодветни трошоци кои ги надоместува тужениот“ (Попоска, Димова, Велковска, Георгиевски и Коцевска, 2014, стр.28).

Со ЗСЗД јасно е предвидено дека нема потреба во медиумот да се објавува целиот текст на пресудата, туку само изреката на истата, а што, всушност, е и извршниот наслов на истата. Законодавецот беспотребно во ставот 3 од член 34 предвидел дека издавачот на медиумот е обврзан да го објави диспозитивот на пресудата, без оглед на тоа дали бил странка во постапката, бидејќи доколку е предвидена обврска за објавување на која било пресуда, издавачот на медиумот е должен да постапи по истата, во спротивно може да дојде до присилно извршување во согласност со одредбите од *Законот за извршување*, а воедно и издавачот може да биде доведен во ситуација да плаќа казни поради непостапување по правосилна судска одлука. Треба да се напоми дека при подготвување на текстот на оваа одредба, достоино не се применети номотехничките правила кои се однесуваат на јазичното изразување, или во изборот на одреден правен термин. Имено, во членот 32 став 2 точка 4 наместо зборот „диспозитив“ е посоодветно да се употреби зборот „изрека“, во согласност со членот 327 од ЗПП. Ова особено што во изреката на пресудата со која се одлучува за ова барање кога тоа е основано, при пишувањето овој термин ќе биде задолжително преземен како што гласи во членот 32 став 2 точка 4, без можност судот да импровизира и го менува погрешно употребениот термин.

Ставот 2 на овој член, предвидува кумулирање на тужбените барања од ставот 1 (сите горе наведени), односно дека може да се истакнат заедно со барањата за заштита на други права за кои се одлучува во парнична постапка, ако сите барања се во меѓусебна врска и ако ист суд е стварно и месно надлежен за нив. Законодавецот воопшто не го поврзува тоа дали за тие барања е пропишано решавање во општа или во посебна парнична постапка. Наведеното значи дека, тужителот може да истакне и само едно тужбено барање, на пример, може со тужбата да бара само постоење на повреда на право поради дискриминација. ЗСЗД не определува задолжителност на кумулативно поставени тужбени барања, но остава можност за истото. Меѓутоа, основано може да се постави прашањето - дали може да се поднесе т.н. публикациска тужба (тужба за објавување на пресудата во медиумите на трошок на тужениот), без претходно да биде утврдена повреда на правото на еднаквост во постапувањето? Или, пак, дали може тужителот да постави тужбено барање за надоместок на штета без претходно да биде утврдено постоењето на повреда на одредено право поради дејствија на дискриминација. Иако, не постои облигаторност во кумулативното поставување на тужбени барања,

сепак, најпрвин мора да биде утврдена повреда на одредено право поради дискриминациски дејствија, за потоа, доколку така одлучи тужителот, да може да поднесе тужба за надоместок на штета, за одредени забрани за дискриминаторот и за објавување на пресудата во медиумите. Воедно, како последица на ова прашање веднаш се поставува и друго - кога да биде објавена пресудата во медиумите - по објавувањето на истата од страна на Првостепениот суд, или кога пресудата ќе стане правосилна? Во нашата држава на веб-локацијата на судовите од прв степен се објавуваат пресудите кои се донесени, но ова не е во колизија со објавување и на диспозитивот на пресудата во медиумите. Сепак, пожелно е пресудата за сторена дискриминација да биде објавена во медиуми по правосилноста на истата, а што би требало да се наведе во изреката на истата - „оваа пресуда да се објави во дневниот весник ---- во рок од 8 дена од денот на правосилноста на истата“.

За споредба, во Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16) во членот 15, освен титуларите за поднесување на тужба предвидени се и барањата кои можат да се истакнат во споровите за забрана и заштита од дискриминација кои се идентични како и ЗСЗД со исклучок на можноста „д) со пресудата со која е утврдена повредата на правото на еднакво постапување тужениот парично да се казни за прекршок во согласност со членот 21 од Законот“. Меѓутоа, ставот 4 од истиот член воедно предвидува дека „барањето за објавување на пресудата од став 1 точка г) „Судот ќе го усвои доколку утврди дека: а) до повреда на правото на еднакво постапување е дојдено со посредство на медиумите, или, б) дека информацијата за постапувањето со кое се крши правото на еднакво постапување била објавена во медиумите, а објавувањето на пресудата е потребно заради целосен надоместок на причинетата штета или заштита од нееднакво постапување во идни случаи“. Во ставот 5 од истиот член е предвидено дека „доколку се усвои барањето за објавување на пресудата, судот ќе наложи пресудата да се објави во целост, а по исклучок може да одреди да се објават делови од пресудата или од текстот на пресудата да се отстранат одредени лични податоци доколку тоа е потребно за заштита на приватноста на странките и другите лица, а тоа не ја доведува во прашање целта на пружената правна заштита“. *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (Narodne novine br. 85/08, 112/12) го предвидува истото решение во членот 17. Исто како и босанскиот закон, хрватскиот закон во ставот 4 од членот 17 предвидува дека „барањето за објавување на пресудата ќе се усвои доколку судот утврди дека: 1. до повреда на правото на еднакво постапување е дојдено со посредство на медиумите, или 2. дека информацијата за постапувањето со кое се крши правото на еднакво постапување била објавена во медиумите, а објавата на пресудата е потребно заради целосен надоместок на штетата или заштита од нееднакво постапување во идни случаи“. Воедно, во ставот 5 предвидено е дека „доколку судот го усвои барањето за објава на пресудата, ќе наложи пресудата да се објави во целост, а по исклучок, судот може да одреди пресудата да се објави во делови или од текстот на пресудата да се отстранат личните податоци ако тоа е потребно заради заштита на приватноста на странките и други лица, а не се доведува во прашање целта на пружената правна заштита“. Постои разлика во определувањето на тужбените барања кои може да ги истакне тужителот во *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021). Имено, во членот 43 е предвидено дека „со тужбата може да се бара: 1. забрана на извршување на дејствие од кое се заканува дискриминација, забрана на понатамошно вршење на дејствие на дискриминација, односно забрана на повторување на дејствието на дискриминација; 2. утврдување дека тужениот постапувал дискриминациски спрема тужителот или спрема некој друг; 3. извршување на дејствие заради отстранување на последиците на

дискриминациското постапување; 4. надоместок на материјална и нематеријална штета и 5. објавување на пресудата донесена по повод некоја од тужбите од точка 1 до 4 од истиот член“. Се увидува дека Законот за забрана на дискриминација на Република Србија во одредбите кои се однесуваат на можните тужбени барања, најпрвин, определува заштита на повторената дискриминација, а воедно предвидува и заштита на дискриминираните лица кои не се јавуваат како тужители.

Се воочува разликата во пружањето на правната заштита во поглед на публикациската тужба. Во ЗСЗД и во српскиот закон не се прави разлика на кој начин е сторена дискриминацијата. Доколку тужителот истакне такво барање, а судот утврди повреда на правото на еднакво постапување, тогаш медиумот ќе ја објави, или, пак, ќе објави дел од пресудата. Во хрватскиот и босанскиот закон, за да биде истакнато вакво барање, мора дејството на дискриминацијата да било сторено со посредство на медиумите, или информацијата за постапувањето со кое се крши правото на еднакво постапување да била објавена во медиумите, а објавата на пресудата е потребно заради целосен надоместок на штетата или заштита од нееднакво постапување во идни постапки по повод заштита и забрана на дискриминација. ЗСЗД дава подобро решение, бидејќи не го ограничува пружањето на правната заштита како што тоа го прави српскиот закон.

Може да се увиди дека сите коментирани закони овозможуваат заштита освен за веќе сторената дискриминација, и за дејствијата кои би можеле да претставуваат дискриминација. На тужителите им е овозможено во ваквите случаи да поднесат деклараторна - тужба за утврдување на постоење на потенцијална дискриминација и реститутивна - тужба за забрана односно пропуштање на дејствие кое би можело да претставува дискриминација. Имено, членот 34 од претходниот Закон (2010) ја предвидуваше забраната за потенцијалната дискриминација - да се утврди дека тужениот го повредил правото на тужителот, односно дејствието коешто го презел или пропуштил може непосредно да доведе до повреда на правата на еднаквост во постапувањето, како и забраната за преземање дејствија со кои може да се прекрши правото на тужителот на еднакво постапување. Ова, исто така, е санкционирано на истоветен начин и во српскиот закон во членот 43 каде е предвидено дека со тужбата може да се бара забрана на извршување на дејствие од кое се заканува дискриминација. Во хрватскиот закон забраната за потенцијалната дискриминација е предвидена во членот 17 став 1 предвидувајќи дека лицето кое тврди дека е жртва на дискриминација може да бара да се утврди дека тужениот го повредил правото на тужителот на еднакво постапување, односно дека дејствието кое го презел или го пропуштил може непосредно да доведе до повреда на правото на еднакво постапување, односно да се забрани преземање на дејствија со кои се крши или може да се прекрши правото на еднакво постапување. Забраната за потенцијална дискриминација е предвидена и во Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16) во членот 15 предвидувајќи дека лицето, односно група на лица кои биле изложени на кој било облик на дискриминација по одредбите на Законот овластени се да поднесат тужба и да бараат утврдување дека тужениот го повредил правото на тужителот на еднакво постапување, односно дека дејствието кое го презел или пропуштил да го преземе тужениот може непосредно да доведе до повреда на правата на еднакво постапување, односно може да бараат забрана за преземање на дејствија со кои се крши или може да се прекрши правото на тужителот на еднакво постапување.

За споредба, само во српскиот закон, во членот 43 изречно е предвидена забраната за потешките облици на дискриминација - повторената дискриминација - со тужбата може да се бара забрана на понатамошно вршење на дејствие на дискриминација,

односно забрана на повторување на дејствие на дискриминација. Иако во членот 13 од ЗСЗД како потешок облик на дискриминацијата е предвидена повторената дискриминација, истиот не се осврнува на неа во видовите на тужби кои можат да ги поднесат тужителите. Истиот случај е и со Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16) и со Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска (*Narodne novine* br. 85/08, 112/12). Меѓутоа, иако повторената, односно продолжената дискриминација не е предвидена во видовите на тужби кои можат да ги поднесат дискриминираните лица, самата предвиденост на потешките облици на дискриминација во ЗСЗД, даваат правна заштита и во овие случаи.

Уписот на предметот инициран со поведување на постапката за повреда на правото на еднаквост и заштита од дискриминација и евидентирање на истиот е исклучително голем проблем затоа што не постои основата дискриминација во наведените основи за упис и во ознаките во судскиот деловник. Затоа што уписот се остава на дискреција на секој судија или секој суд да одлучи за овој вид на предмет се појавува неконзистентна практика која, пак, резултира во потешкотија при пребарување на донесените одлуки за овој вид на предмети.

Извадок од стручна литература број 64

„Одлуките што се однесуваат на областа работни односи, а основата во тужбеното барање за нивно поведување е повреда на правото на еднаквост и утврдување на дискриминација носат ознаката РО (Пресуди на Основен граѓански суд Скопје, РО-904/15; РО-178/17; РО-464/16; РО-2844/11; РО-1215/16; РО-1356/16; РО-618/15; РО-1305/14; РО-980/17; РО-974/14; РО-45/12; РО-2034/17; РО-1227/10; РО-66/16; РО-881/14; РО-1121/16; РО-1574/16; РО-430/09; РО-441/09; РО-440/09; РО-437/09; РО-445/09; РО-439/09; РО-435/09; РО-436/09; РО-438/09; РО-432/09; РО-442/09; РО-883/14; РО-900/14; РО. бр. 410/18; РО-1359/14; РО-1226/14; РО-1332/15; РО-1710/10; РО-927/1; РО-97/15), а најчесто се евидентирани како: вид предмет – парнични, вид основа – работни односи, граѓанска област, со подвид предмет – работни спорови, а основа – забрана на дискриминација. Но има случаи кога со пресудата, односно во постапката се бара утврдување на дискриминација, а постапката се води како работен спор со основа „други видови работни односи“ (Решение РО-2235/11 на Основен суд Скопје 2). Исто така, голем дел од одлуките кои се упишани како работни односи, а со кои се бара, односно се донела одлука за утврдување на повреда на правото на еднаквост, се заведени со основа надоместок на штета од работен однос (Пресуда РО-814/14 на Основен суд Скопје 2; Пресуда РО-971/14 на Основен суд Скопје 2; Пресуда РО-784/14 на Основен суд Скопје 2; Пресуда РО-972/14 на Основен суд Скопје 2; Пресуда РО-531/13 на Основен суд Скопје 2).

Ретки се предметите евидентирани со основа забрана на дискриминација, но, сепак, можат да се сретнат. Тоа го потврдува фактот дека, иако не постои посебен вид на уписник за постапките од дискриминација, сепак, постои можност во електронскиот систем во судот да се евидентираат постапките на овој начин. Позитивна практика во овој поглед е забележана во предметот упишан во подвид предмет работни спорови, а основата е забрана за дискриминација (во предметот РО-433/12 на Основниот суд Скопје 2 се утврдува прекршување на правото на еднаков третман и забрана за преземање понатамошни дејствија на дискриминација), како и во предмети од граѓанската област во подвидот работни односи кои се евидентираат со основа забрана од дискриминација (Се работи за предмети со кои се бара утврдување на повреда на

правото на еднаков третман со донесување на Колективен договор на 8.3.2012 година и други поединечни акти кои се однесуваат за неисплатена јубилејна награда за работен стаж од 10 години.“ (Цветановска, 2021, стр.12-13).

Извадок од судска практика број 158

Во предметот *П4 бр. 265/20* пред Основниот граѓански суд Скопје, поведен од страна на Европскиот центар за правата на Ромите се утврдува повреда на правото на здравствена заштита на децата корисници на опојни дроги и психотропни супстанции од страна на Министерството за здравство со неовозможување на третман за лекување од зависност. Дополнително, судот утврдил и дека Министерството за здравство сторило и повреда на правото на еднаквост на истата група на деца со дискриминација и непостапување, односно неовозможување на третман за лекување од зависност, а врз основа на нивната возраст, етничка припадност и припадност на маргинализирана група и тоа директна дискриминација на сите деца корисници на опојни дроги и психотропни супстанции врз основа на возраст и како припадници на маргинализирана група и индиректна дискриминација на децата Роми корисници на опојни дроги и психотропни супстанции врз основа на етничка припадност. Судот го задолжил Министерството за здравство да донесе специфична програма за лекување и грижа за деца корисници на опојни дроги и психотропни супстанции, да започне со нејзина примена и да отвори Центар за третман на деца кои употребуваат психотропни супстанции, како специјализирана здравствена установа за третман и грижа на малолетни зависници на дроги, во рок од 3 месеци од правосилноста на пресудата. Позитивно во пресудата е што судот изведува група на докази меѓу кои и Посебниот извештај на НП за состојбата со децата корисници на опојни дроги и психотропни супстанции како и стандардите поставени со Меѓународниот пакт за економско, социјални и културни права, Конвенцијата за правата на детето, ЕКЧП и ревидираната Европска социјална повелба (П4 бр. 265/20 од 22.3.2021 на Основен граѓански суд Скопје).

5.3. Тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес (лат. *actio popularis*)

Член 35

Тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес (*actio popularis*)

(1) Здруженија, фондации, синдикати или други организации од граѓанското општество и неформални групи кои имаат оправдан интерес за заштита на интересите на одредена група или во рамките на својата дејност се занимаваат со заштита од дискриминација, можат да поднесат тужба, ако направат веројатно дека со постапувањето на тужениот се дискриминирани поголем број лица.

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

(1) да се утврди дека тужениот извршил дискриминација врз групата чишто интереси ги застапува тужителот, односно дејството што го презел или го пропуштил може да доведе до дискриминација на групата;

(2) да се забрани преземање дејства со кои се дискриминира групата чишто интереси ги застапува тужителот;

(3) да се задолжи тужениот да преземе дејства со кои се отстранува дискриминацијата или нејзините последици;

(4) да се објави во медиумите диспозитивот на пресудата со која е утврдена дискриминацијата во пристапен формат на трошок на тужениот.

Во судската постапка според ЗСЗД, покрај индивидуалната заштита на правото, со членот 35 е предвидена можност за поднесување „тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес (лат. *actio popularis*)“.

Во оваа смисла според ставот 1 од член 35 активно легитимирани да поднесат тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес имаат повеќе субјекти: здруженија на граѓани, фондации, синдикати или други организации од граѓанското општество како и неформални групи кои имаат оправдан интерес за заштита на интересите на одредена група или во рамките на својата дејност се занимаваат со заштита од дискриминација, под услов да направат веројатно дека со постапувањето на тужениот се дискриминирани поголем број лица. Во ова законско решение предвиден е услов субјектите кои можат да поднесат заедничка, односно тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес да го оправдаат интересот за заштита на интересите на одредена група, или во рамките на својата дејност да се занимаваат со заштита од дискриминација. Овие услови не се кумулативно поставени, односно или треба да покажат дека имаат оправдан интерес за заштита на интересите на одредена група или да покажат дека во рамките на својата дејност се занимаваат со заштита од дискриминација.

Терминот „оправдан интерес“ не е одомаќинет во нашето законодавство и во судската практика, наспрема терминот „правен интерес“. Причините за потребата на вака употребениот термин, според некои практичари е во тоа што, за поднесување на дискриминациските тужби потребно е да се „оправда“ интересот кој е предмет на заштита, кој може, но, не мора да биде и „правен“ интерес. Поради тоа во практиката ќе биде потребно судовите при оцената на прашањето дали здруженијата, фондацииите, синдикатите или други организации од граѓанското општество и неформални групи имаат оправдан интерес да поднесат антидискриминациска утврдителна тужба и да водат парница, да ги ценат околностите на случајот, или кога тужениот ќе се повика на непостоење на таканаречениот „оправдан интерес“ на тужителот.

Извадок од стручна литература број 65

„Доколку судот утврди дека тужителите не го „оправдале интересот“ кој е предмет на заштита, во таков случај, судот со аналогна примена на членот 274 став 2 од ЗПП, таквата тужба со решение ќе ја отфрли“ (Чавдар, 2016).

Во претходниот Закон (2010) во одредбата на членот 41 став 1, по набројување на овластените субјекти кои можат да поднесат заедничка тужба беше употребен терминот „за заштита на колективните интереси на одредена група“ како заштитена група, што упатуваше на тоа дека тужителот ќе треба да го стори веројатен колективниот интерес до степен на докажаност. Тоа значеше дека здружението или друг субјект, мораше да

докаже дека има легитимен и оправдан интерес за заштита на правата на одредена група како заштитена група на лица кои се дискриминирани, односно дека во своите цели, според своите акти за основање и други општи акти ја има и целта на заштита на правата и интересите на одредена група на лица.

Тужбата за заштита од дискриминација од јавен интерес (лат. *actio popularis*) е механизам за заштита на одредена група од системски повреди на права, што претставува јавен интерес на едно општество што се стреми да се дефинира како демократско. Како правен институт на римското казнено право претставува тужба што може да ја поднесе кој/а било или во име на друг или во име на јавниот интерес со цел да се изрече определена казна. За да се истакне јавниот интерес во случаи на дискриминација, треба да има поголема засегнатост на група која се соочува со дискриминација и истата најчесто треба да биде системска, структурна или институционална. Затоа што се однесува на група не е потребно да постои конкретна идентификувачка жртва. Ова е разликата на овој вид на тужба со колективната тужба.

Извадок од стручна литература број 66

„Во текот на неговиот мандат во Интерамериканскиот суд за човекови права, судијата Антонио Августо Кансадо Триндаде забележува разлика помеѓу *actio popularis* и колективна тужба, наведувајќи дека втората се развила од процедуралната нужност во случаи кога поединецот, како член на заедницата, подигнува постапка за спречување или за отстранување повреда што се совпаѓа со штетата нанесена на сите членови на една дадена заедница, па според тоа претставува тужба чијашто цел е заштита на незаштитените. Исто така, тој смета дека постои приближување помеѓу овие две алатки, но дека колективната тужба поексплицитно бара постоење на жртви. Со оглед на фактот дека колективната тужба се поднесува во интерес на поголем број лица (што делумно може да се идентификува и како јавен интерес), може да се смета како еден подвид на *actio popularis*. Од практична гледна точка, адвокатите кои работат на стратешко застапување посочуваат дека *actio popularis* е особено ефективна во случаите поврзани со сегрегација во образовните институции, каде што со оглед на ранливоста на засегнатите лица (деца) помага да се избегне секундарна виктимизација и дека е полесно да се докажат дискриминациските практики преку доставување на статистички докази. Примерите од Унгарија, укажуваат на тоа дека *actio popularis*, исто така, може да се користи кога еднаквиот третман е повреден со етничко профилирање“ (Чаловска-Димовска и Чубриќ, 2016, стр.7).

Како особено важно прашање што се наметнува во примената на овој метод е што се подразбира под јавен интерес и што значи поголема група граѓани, односно заедница. За една земја што се смета себеси како демократска, особено важно е да обезбеди ефикасна заштита на различните малцински како и ранливи групи во општеството, вклучително и пристап до правда кога овие права се повредени. Кога станува збор за употребените законски термини за „заштита на интересите на одредена група“ или „поголем број лица“, од аспект на социологијата како наука, под група на луѓе се подразбира здружување на најмалку два члена кои имаат меѓусебни односи и така формираат одредени заедници, институции или организации. Така, на пример, социологијата како наука ги проучува следните институции: семејство, религија, политика, економија и образование. Карактеристики на општествените групи/заедници се: а) секоја група да е составена од најмалку 2 члена, б) секоја група да постои поради одредена вредност и цел, в) во групата секој член да има определена улога, г) за да се оствари вредноста,

односно целта треба да се почитуваат некои норми, д) во групата постои хиерархија помеѓу членовите, е) за прекршување на нормите следат санкции и е) со исчезнување на вредноста поради која е формирана групата, групата се распаѓа. При примена на овој принцип на нашето правно прашање, тоа би значело дека ако најмалата група е групата која е составена од две лица, аналогно на тоа под поимот „поголем број лица“ како дел од група, треба да се смета онаа, што е поголема од две лица, или е составена од најмалку три и повеќе лица. Сепак, би навеле дека законодавецот при дефинирањето на овој поим сметал дека треба да се истакне диспропорционалната засегнатост на групата, односно да се покаже дека значителен број на припадници и припаднички на односната група се засегнати со спорното постапување.

Интересите кои можат да се штитат со „тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес“ (лат. *actio popularis*), најчесто, се од областа на заштита на човековата околина и животна средина, од областа на правата на потрошувачите, за заштита на антидискриминациски и други интереси, кои се загарантирани со Устав и закон и кои мора да бидат потешко повредени и сериозно загрозувани од дејствија или постапувања на други. Ваква тужба во нашата држава пред донесување на ЗСЗД беше предвидена со членот 83 од *Законот за заштита на потрошувачите* која можат да ја поднесат и здруженијата за заштита на потрошувачите, а кои во смисла на членот 128 од истиот закон помеѓу другите права имаат и право да ги застапуваат интересите на потрошувачите во колективни спорови пред надлежните судови. Специфичноста на овој вид на тужби се состои во можноста судската постапка да биде поведена од лица и организации кои самите не се жртва на дискриминација, а кои постапката ја поведуваат заради заштита на група од поединечно неидентификувани лица, или голема група на лица или идни жртви. Тужителите во ваков случај не водат постапка за свои, туку за туѓи интереси кои се сметаат за јавни.

Извадок од судска практика број 159

Во случајот *Feryn* (Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding v. Firma Feryn NV, Case C-54/07, Judgment of 10 July 2008), против една компанија, бил инициран случај од страна на Центарот за еднакви можности и борба против расизмот по изјавите на еден од нејзините директори дека неговата компанија не сака да вработува „емигранти“. Во случајот не можело да се докаже дека некој се обидел да аплицира за работа и бил одбиен, и не можело да се најде лице кое би се изјаснило дека тоа одлучило да не аплицира на објавениот оглас. Со други зборови, во случајот нема „очигледна“ жртва и предметот бил воден од страна на Центарот за еднакви можности и борба против расизмот, како тело за еднаквост во Белгија. СПЕУ се произнел дека нема потреба од посочување на друго лице кое било дискриминирано, односно одлучил дека постоењето на таква директна дискриминација не зависи од идентификување тужител кој би тврдел дека е жртва на дискриминација. Ова се должи на фактот што текстот на огласот за работа јасно укажувал дека „лица кои не се припадници на белата раса“ не се охрабрани да аплицираат за работното место, бидејќи однапред се знае дека нема да успеат. Покрај тоа, Судот истакнал дека Директивата 2000/43 не ги спречува земјите членки, во нивното национално законодавство, да го утврдат правото на здруженија со оправдан интерес да поведуваат правни или административни постапки за спроведување на обврските што произлегуваат од директивата и без да застапуваат конкретен жалител или во отсуство на тужител кој би можел да се идентификува. Исто така, СПЕУ забележува дека само националниот суд може да проценува дали националното законодавство дозволува таква можност.

За споредба, *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (Narodne novine br. 85/08, 112/12), дозволува заедничка тужба за заштита од дискриминација на начин што здруженијата, телата, установите или другите организации што се основани во согласност со закон, а имаат оправдан интерес за заштита на колективните интереси на одредени групи или во рамките на своето дејствување се занимаваат со заштита на правото на еднакво постапување можат да поднесат тужба против лицето кое го повредило правото на еднакво постапување, ако направат веројатно дека со постапувањето на тужениот е повредено правото на еднакво постапување на поголем број лица кои претежно припаѓаат на групата чишто права тужителот сака да ги заштити. Во вака уредената можност за поднесување на заедничка тужба за заштита од дискриминација од страна на организациите на граѓанското општество во хрватскиот закон, воопшто не се бара никаква согласност од лице кое тврди дека е дискриминирано, односно ваквиот услов не е потребен за докажување на активната легитимација на организациите на граѓанското општество во поведување на судски постапки за заштита од дискриминација. Во таканаречената здружена тужба (колективна тужба) против лицето кое го повредило правото на еднакво постапување, треба да се покаже *prima facie* (на прв поглед) дека однесувањето на тужениот го повредило правото на еднакво постапување на поголем број лица кои претежно припаѓаат на групата чишто права ги брани здружението, односно ги застапува.

Извадок од стручна литература број 67

„Невладините организации што се занимаваат со правата на ЛГБТИ заедницата (заедница на лезбијки, геј, бисексуални, трансродови и интерсекс лица) поднеле голем број тужби против претседатели на фудбалски клубови, кои давале хомофобични изјави, но судската практика се чини неконзистентна, односно Врховниот суд еднаш досудил во корист на тужителите, а во друг сличен случај, нивното барање било одбиено“ (Чаловска-Димовска и Чубриќ, 2016, стр.12).

Слично како и хрватскиот закон, и Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16) ја дава можноста за поведување на овој вид на тужби. Исто така, и српскиот закон предвидува поднесувањето на ваков вид тужба за заштита од дискриминација во согласност со членот 46 од *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021), каде што е пропишано дека тужба за заштита од дискриминација можат да поднесат Комесарот за заштита на еднаквоста и граѓански организации што работат на заштита на човековите права, односно на заштита на права на одредени групи лица. Со ваквата одредба српскиот закон им дава можност на државното тело за заштита на правото на еднаквост, но и на здруженијата на граѓани да се јават како иницијатори на судска постапка за заштита од дискриминација по службена должност.

Извадок од стручна литература број 68

„Можноста за поведување на судска постапка за заштита од дискриминација ја користат и здруженијата на граѓани и Комесарот за заштита на еднаквоста. Здруженијата на граѓани имаат иницирано поголем број *actio popularis* судски предмети од кои ќе го издвоиме случајот на Алијансата „Геј Стрејт“ против новинарка поради давање на вознемирувачка и хомофобична изјава еден ден пред почетокот на

геј-парадата во Белград. Новинарката во електронските и во печатените медиуми навела дека не е против мирни демонстрации, но смета дека со геј-парадата ќе се промовира нешто што таа го смета за болест. Основниот суд ја одбил тужбата како неоснована, но Апелациониот суд во Белград ја преиначил одлуката, утврдувајќи дека е извршен потешок облик на дискриминација кон ЛГБТИ лицата. Апелациониот суд забранил на новинарката во иднина да дава вакви изјави и ја задолжил да ги надомести судските трошоци на тужителот – Алијансата „Геј Стрејт“ (Чаловска-Димовска и Чубриќ, 2016, стр.15).

Поднесувањето на заедничка тужба за заштита од дискриминација е уредено во членот 30 од Законот за забрана од дискриминација на Црна Гора (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Службен лист бр. 46/2010, 40/11, 18/2014 и 42/2017). Во него е пропишано дека „тужба за заштита од дискриминација можат да поднесат и граѓански организации што работат на заштита на човековите права. Тужбата може да се поднесе само со писмена согласност од лицето или групата лица кои биле дискриминирани“. Црногорскиот закон е прецизен во однос на формата во која треба да биде дадена согласноста од лицето/лицата кои се дискриминирани за да можат граѓанските организации да поднесат тужба за заштита од дискриминација и јасно кажува дека согласноста треба да биде писмена. Од друга страна, истиот Закон му дава законски овластувања на заштитникот за човекови права да може по службена должност да поднесе тужба за заштита од дискриминација, без, притоа, да бара согласност од лицето/лицата кои биле дискриминирани.

Дополнително, во Унгарија на здруженијата на граѓани законски им е дозволено да поведат судска постапка за заштита од дискриминација кога не е возможно поединечно да се идентификуваат сите жртви на дискриминација. Така, во принцип, тие имаат право да поднесат тужба во интерес на јавноста, но, исто така, ништо во законодавството не ги спречува да поведат и колективна постапка.

Извадок од судска практика број 160

Позитивен пример постои и при поднесување на овој вид на тужба до судовите на здружение на граѓани со цел утврдување сегрегација на децата Роми. Во конкретен случај Фондацијата „Шанса за децата“ поднела тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес (лат. *actio popularis*) во име на децата Роми, а против локалниот совет и две основни училишта на градот Хајдухадхаз (Hajdúhadház). Во тужбата, Фондацијата оставила статистички податоци што покажувале дека процентот на ученици Роми распоредени во дополнителните згради на училиштата е значително повисок (86 и 96 проценти во едно училиште и 100 проценти во второто училиште) од процентот на ученици Роми распоредени во централните згради на училиштата (28 проценти во едното и 22 проценти во второто училиште). И во двете училишта, централната зграда е многу подобро опремена од дополнителните згради, каде што нема физкултурна сала, библиотека, компјутери или специјализирани училници. Горенаведените проценти биле утврдени од експерт за образование со ромско потекло назначен од страна на судот по предлог на тужителот. Судот дал конкретни инструкции за тоа како експертот ќе го изврши истражувањето. Експертот добил инструкции во истражувањето да ги вклучи и учениците Роми, оние што имале ромско потекло, како и оние деца кои можат да бидат перципирани како Роми од страна на мнозинството ученици. Судот успеал да утврди сегрегација врз основа на податоците што биле доставени од страна на експертот. Ваквата одлука на Првостепениот суд

била делумно прифатена од страна на Второстепениот суд, но, Врховниот суд целосно прифатил, констатирајќи дека процентите добиени со експертското истражување ја потврдуваат постојната сегрегација.

Извадок од судска практика бр. 161

Во случајот по претставката поднесена до НП од Мрежата за заштита од дискриминација, во врска со дискриминациски содржини во учебникот „Граѓанско образование“ за 8. одделение, било наведено на страница 34 и 35 каде се учи за правата на жената и дека само почитуваните жени и здрави мајки може да обезбедат здрави семејства. Во истата лекција биле поставени две фотографии, на едната прикажана жена со престилка како готви и стои пред компјутер, а на другата жена која седи со прекрстени нозе и списание во рака, додека мажот чисти со правошмукалка. Под фотографиите стоело прашање: „Која од овие жени се изборила за своите права?“ Во понатамошниот дел од лекцијата авторите направиле осврт на улогата на жената во времето кога Адам и Ева живееле во рајот, со што ја фаворизирале христијанската религија, наспроти сите останати религии во државата, со што подносителот на претставката сметал дека се врши дискриминација врз основа на религија и верско уверување кон жените и учениците кои припаѓаат на други религии, или не се религиозни. Ваквиот обид за објаснување на женските права низ призма на една религија, поттикнувал и промовирал дискриминација кон жените и родови предрасуди и го повредувал принципот на секуларност во образованието.

По спроведената постапка и утврдената дискриминација, НП до Министерството за образование доставил Препорака за начинот на остварување на констатираните повреди, која содржела конкретни упатства за постапување на ресорното министерство. Министерството за образование и наука ги прифатило препораките на НП и донело одлука за повлекување од употреба на спорниот учебник.

Добрата страна на заедничката, односно тужбата за заштита од јавен интерес, овозможува примена на начелото на процесна економија така што, наместо да течат повеќе парници од повеќе тужители против ист тужен во кои доказните средства и фактите се исти, или суштествено истовидни, се овозможува сето тоа да се концентрира на едно место и со единствена тужба и во единствена парница да се реши со многу помали трошоци. Покрај тоа се оневозможува за една иста работа да се донесуваат различни одлуки, што се од значење и за правната сигурност при примената на правото.

Ставот 2 на овој член, ги содржи барањата кои можат да се постават со тужбата, а кои се идентични со дел од барањата во индивидуалните дискриминациски тужби. Така, можат да се истакнат следниве барања што можат да се постават со: 1). деклараторни антидискриминациски барања - барања да се утврди дека постапувањето на тужениот ги дискриминирало членовите на одредена група на лица, односно да се утврди дека тужениот извршил дискриминација врз групата чишто интереси ги застапува тужителот, односно дејството што го презел или го пропуштил може да доведат до дискриминација на групата, 2). прохибитивни антидискриминациски барања - барања за забрана на вршење дискриминациски дејствија, односно да се забрани преземање дејствија со кои се дискриминира групата чишто интереси ги застапува тужителот, 3). реститутивни антидискриминациски барања - осудителни (кондемпнаторни) со кои се бара од тужениот да изврши дејствија со кои се отстранува дискриминацијата или

нејзините последици и чија цел е ситуацијата да се врати во состојба во која била пред повредата на правото на еднакво постапување, и 4). публикациски барања - барања за објавување на судска пресуда со која е утврдена дискриминација, односно барање да се објави во медиумите диспозитивот на пресудата со која е утврдена дискриминацијата во пристапен формат на трошок на тужениот.

Во поглед на споменатите барања за деклараторните антидискриминациски и прохибитивните антидискриминациски барања, содржината на тужбените барањата и содржината на судските одлуки за така поставените тужбени барања, треба да соодветствуваат на востановената судска практика при донесување на одлуки по вака поставени тужбени барања, без оглед на правната област од која произлегуваат. Тоа што е специфично кај антидискриминациските тужбени барања е во потребата при поставување на деклараторно барање да се даде опис на дискриминациското постапување на тужениот.

Деклараторните антидискриминациски тужбени барања треба да бидат поставени со следната содржина:

Извадок од стручна литература број 69

„СЕ УТВРДУВА дека тужениот го повредил правото на еднаков третман на тужителот, на начин што при објавување на огласот бр. ... во дневниот весник „Вечер“ од ... година, во условите за вработување на еден извршител - келнер на определено работно време, предвидел дека на огласот можат да се јават само заинтересирани кандидати од женски пол и не постари од 25 години, со што сторил повреда на правата на еднаквост на постапувањето, врз основа на возраста и полот“ (Попоска, Димова, Велковска, Георгиевски и Коцевска, 2014, стр.20).

Прохибитивните антидискриминациски барања треба да бидат приспособени да ја содржат забраната според начинот на кој е извршена дискриминацијата, и тоа:

Извадок од стручна литература број 70

„СЕ ЗАБРАНУВА на тужениот кој управува со ресторанот „Народна кујна“, да врши нееднаков третман спрема Ромите како припадници на посебна етничка заедница;

СЕ ЗАДОЛЖУВА тужениот во рок од три дена од приемот на пресудата да го отстрани писменото предупредување пред главната влезна врата со содржина „забрането за Роми“ и на сите Роми да им овозможи еднаков третман на гости во ресторанот, под исти услови како и за сите останати гости;

СЕ ЗАБРАНУВА на тужениот во иднина да презема вакви или слични дејства на повреда на правото на еднакво постапување“ (Попоска, Димова, Велковска, Георгиевски и Коцевска, 2014, стр.22).

Кај реститутивни антидискриминациски барања, или осудителни (кондемпнаторни) се бара од тужениот да изврши одредени дејствија заради еднакво постапување на заштитеното лице или група на лица.

Извадок од стручна литература број 71

„СЕ ЗАДОЛЖУВА тужениот Јавната здравствена организација, во рок од 60 дена од приемот на пресудата, да овозможи приспособен пристап на инфраструктурата и просторот на зградата што се наоѓа во (населено место, улица и број), поради користење на јавно достапните ресурси од областа на здравствената заштита, на тужителот и на сите лица со телесна попреченост (во инвалидска количка), на начин што ќе ги изведе потребните градежни работи со кои ќе овозможи на тужителот, како лице со телесна попреченост, и на сите други лица со телесна попреченост (лица во инвалидска количка), во иднина да имаат еднаков третман со другите лица, кое го опфаќа и правото на еднакви можности за здравствена заштита“ (Попоска, Димова, Велковска, Георгиевски и Коцевска, 2014, стр.24).

Свое посебно значење заслужува правото на таканареченото публикациско барање, односно барање да се објави во медиумите диспозитивот на пресудата со која е утврдена дискриминацијата во пристапен формат на трошок на тужениот. Со одредбата на членот 35 став 2 точка 4 д ЗСЗД, се овозможува преку јавното објавување на изреката на пресудите во медиумите да се подигне нивото на правната сигурност кај граѓаните и граѓанките од недоволно дискриминациско однесување, но само доколку тужителот, односно тужителите имаат поставено такво барање со тужбата. Тоа значи дека, судот не ја објавува изреката од пресудата во медиумите по службена должност, туку само на барање на тужителот. Ова барање не може да се поставува самостојно во тужбата, туку кумулативно со деклараторното тужбено барање, според потесното толкување на одредбата. За да биде допуштена тужбата со вакво тужбено барање, истото мора да биде кумулативно поставено со деклараторно антидискриминациско барање во тужбата, така што судот ќе го усвои само доколку деклараторното барање биде усвоено, односно ако се утврди постоење на дискриминација. Законодавецот изречно не предвидел таква можност за прохибитивните, односно реститутивните антидискриминациски барања, со што се отвора дилемата дали кога тужителот со тужбата има поставено деклараторно, прохибитивно, реститутивно и публикациско барање, а основани се деклараторното, прохибитивното и реститутивното антидискриминациско барање, ќе го усвои барањето за објавување само на дел од изреката која се однесува на усвоеното деклараторно барање, или и на останатите усвоени барања. Со оглед на целта заради која е предвидено публикациското барање, судот треба пошироко да ја толкува одредбата и во такви случаи да го усвои публикациското барање кое се однесува на сите усвоени антидискриминациски барања. Ова е од причина што пресудата претставува важен начин за подигање на јавната свест за тоа: што е дискриминација, јавноста да знае за успехот во постапката, но и за тоа дека државата ги штити граѓаните од дискриминациски однесувања, дека таквото однесување не е допуштено и за тоа однесување се предвидени одредени правни последици.

Извадок од судска практика број 162

Во пресуда на Општинскиот суд во Шабац судот го задолжил Спортско-рекреативниот центар „Крسمановиќ“ да објави јавно извинување на дискриминираните лица во одреден дневен весник, а ако не го направи тоа, тужителот да има овластување во истиот весник да ја објави изречената пресуда на трошок на тужениот (*Судски прирачник за дискриминација*, 2013, стр.27)

Отсуството на одредби во ЗСЗД со кои поблиску ќе се уредат условите за усвојување на публикациско барање, може да се смета за недостаток на Законот, кој во практика би можел да предизвика недоумица и различно постапување на судовите.

Извадок од стручна литература број 72

„Најдобриот патоказ во решавање на овој проблем ќе биде судската практика што би се изнела со толкување и примена на одредбите од Законот за облигациони односи (ЗОО) и компаративната судска практика“ (Незировиќ, 2012, стр.8).

Дилемите во врска со објавување на пресудата, кога повредата е направена преку интернет, билборди, летоци на митинзи, на стадиони, или за време на јавни настапи или на друг начин, особено ќе се јават кога публикациското барање ќе биде поставено во смисла на член 9-а од *Законот за облигациони односи*, како повреда со дискриминациско постапување врз лични права, во врска со кои, со членот 188 од истиот Закон е предвидено - во случај на повреда на личните права оштетениот може да бара, а судот да нареди на трошок на штетникот, објавување на пресудата, односно исправката, повлекување на изјавата со која е сторена повредата, или нешто друго со што ќе може да се оствари целта која се постигнува со справедливиот паричен надоместок. Изреката на пресудата се објавува на трошок на дискриминаторот, а во спротивно доколку тужениот одбие да ја објави, ќе се објави со средства на тужителот кои во постапка за извршување, можат да се наплатат од тужениот. Бидејќи со ЗСЗД се предвиде посебна одредба во врска со јавното објавување на изреките на пресудите, судот останува при поставеното барање предвидено во членот 35 став 2 точка 4 од ЗСЗД да одлучи да го усвои доколку тужителот кумулативно со ова барање успее во сите видови на антидискриминациски барања, во медуим по избор-предлог на тужителот и тоа само изреката на пресудата со која е утврдена дискриминацијата во пристапен формат, на трошок на тужениот.

Што се однесува до делот од одредбата кој упатува, или објаснува дека ќе се објави само изреката на пресудата со која е утврдена дискриминацијата во „пристапен формат“, истиот термин треба да биде содржан во изреката на пресудата со која се усвојува ова барање. Повеќе за што претставува пристапноста види во *Дел 1.3. Поимник*.

Извадок од стручна литература број 73

„СЕ УТВРДУВА дека тужениот го повредил правото на еднаков третман на тужителот, на начин што при објавување на Огласот бр. во дневниот весник „.....“ од ... година, во условите за вработување на еден извршител - келнер на определено работно време, предвидел услов дека на огласот можат да се јават само заинтересирани кандидати од женски пол и не постари од 25 години, со што сторил повреда на правата на еднаквост на постапувањето, врз основа на возраста и полот.

ДА СЕ ОБЈАВИ изреката на оваа пресуда, во пристапен формат, во дневниот весник „.....“ на трошок на тужениот, во рок од 15 дена по приемот на пресудата“ (Попоска, Димова, Велковска, Георгиевски и Коцевска, 2014, стр.28).

Со тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес (лат. *actio popularis*) не може да се побарува надоместок на штета, а ако се поднесе, иако не е дозволена, се поставува прашањето дали судот ќе ја отфрли тужбата, или ќе одлучува мериторно со донесување пресуда со која ќе го одбие вака поставеното тужбено барање. Преовладува

стручното мислење дека во таков случај, тужбата за заштита од дискриминација од јавен интерес во делот на тужбеното барање за надоместок на штета треба да биде отфрлена како недозволена.

Извадок од стручна литература бр. 74

„Во случајот *Autism-Europe v France*, со одлука на Европскиот комитет за социјални права, разгледана од Советот на Европа, било определено дека Франција не успеала да ги исполни своите обврски спрема лицата со аутизам во областа на образованието, во согласност со Европската социјална повелба. Здружението Аутизам Европа заедно со здружението Аутизам Франција и други француски организации поднеле колективна жалба пред Европскиот комитет за социјални права против Република Франција поради неовозможување на образование на лицата со аутизам, како резултат на недостаток од инклузија во редовното образование и особено намалениот број на специјализирани образовни установи. Според одлуката на Комитетот, во согласност со Европската социјална повелба, државите го гарантираат правото на образование на лицата со попреченост, без разлика на природата и потеклото на нивната попреченост и возраст... Франција не успеала доволно да го приспособи и унапреди законодавството во образованието на лицата со аутизам. ... Пропорционално земено, бројот на деца со аутизам кои се образуваат во редовните или специјализираните училишта е многу понизок, споредено со другите деца, без разлика дали се работи за деца со попреченост. ... Според повелбата, државите се согласиле да им обезбедат соодветно образование и обука на лицата и децата со попреченост, „особено да овозможат развој или одржување на институциите и услугите кои се соодветни и доволни за остварување на оваа цел“. Франција мора да преземе не само правни дејствија туку и да ги спроведе во практика со цел на лицата со аутизам ефективно да им го овозможи правото на образование. ... Поради тоа што со повелбата не се забранува само директната дискриминација, туку и формите на индиректната дискриминација која може да произлезе од „несоодветниот третман“ на лицата со аутизам, Франција морала да го направи најдобриот избор и максимално да ги искористи расположливите ресурси/средства за да одговори на потребите на лицата со аутизам и нивните семејства. Одлуката би требало да ја промени судбината на лицата со аутизам во Франција и на голем број други лица со попреченост кои не можат да го остварат загарантираното право на образование“ (Георгиевска и Новеска, 2016, стр.26).

Извадок од судска практика број 163

„Во Босна и Херцеговина, позната е колективната тужба која во месец февруари 2011 година ја поднело Здружението „Вашите права во БиХ“ - Сараево, против тужените Министерството за образование, култура и спорт при Херцеговско-неретванскиот кантон, ОУ во Столац и ОУ во Чапљина, со барање за утврдување дискриминација и повреда на принципот на еднакво постапување поради сегрегација врз основа на етничка припадност во образовните установи, низ таканаречениот систем на „две училишта под еден покрив“. Во историјатот на тужбата, во фактичкиот супстрат, било наведено дека во Федерацијата Босна и Херцеговина, постоеле 54 училишта во кои била присутна сегрегација врз основа на етничка припадност. Со ваквиот начин на функционирање на училиштата се очекувало враќање на чувството на сигурност на правата на повратниците чии деца посетувале настава во објекти во кои не постоеле соодветни услови и кои не биле наменети за образовни цели. Иако, ваквиот концепт имал за цел да ја олесни реинтеграцијата на учениците, истиот бил злоупотребен, така

што ги поделил децата по етничка припадност (на деца Бошњаци и деца Хрвати). Во тие училишта физички биле одвоени и наставниците кои користеле различни простории, децата биле одвоени според етничката припадност во различни смени или објектите ги користеле преку два различни влеза и физички одвоени простории - училници, но и наставните планови и програми биле различни врз истата дискриминациска основа. По оваа тужба, во 2012 година, од Општинскиот суд во Мостар била донесена првостепена пресуда, со која било утврдено дека тужените со организирање настава врз етнички принцип постапиле дискриминациски, поради што Министерството за образование било задолжено до 1.9.2012 година да ја укине наведената практика. Второстепениот суд ја преиначил првостепената пресуда и со решение ја отфрлил тужбата поради ненавременост, толкувајќи дека во случајот биле истечени и субјективниот и објективниот рок за поднесување на тужбата (спротивно на правното мислење на Првостепениот суд), со оглед на тоа што со Законот за забрана на дискриминација бил предвиден рок за поднесување тужба и тоа субјективниот - во рок од три месеци од денот на дознавањето за дискриминацијата, а објективниот - во рок од една година од кога настанала дискриминацијата. По ревизија Врховниот суд во 2014 година ја потврдил првостепената пресуда, а решението на Второстепениот суд го укинал. И покрај тоа, оваа пресуда во Босна и Херцеговина, сèуште не е извршена“ (Практикум на Законот за спречување и заштита од дискриминација, 2014, стр.35).

Кај парничните постапки по овој вид на тужби правните последици од позитивната пресуда се протегаат не само спрема странките во постапката, туку и спрема сите членови на групата во однос на кои е утврдено дискриминациско однесување на тужениот. Затоа, пресудата со која е утврдена дискриминација (но не и пресудата со која тужбата е одбиена) има прејудисијално влијание во сите парници кои би можеле да се водат потоа, помеѓу жртвите на дискриминација и дискриминаторот. Во посебната парница, за надоместок на штета, доколку тужителот е член на групата, судот за претходното прашање за постоење дискриминација ќе биде врзан со правосилната пресуда во која е утврдена дискриминација спрема таа група, така што во истата парница за штета, не би требало повторно да се одлучува за тоа, туку само за постоење на штета кај тужителот и нејзината висина. Наведеното проширено субјективно дејство на осудувачката, позитивна пресуда донесена по тужба во интерес на јавноста овозможува на сите, а во одредени случаи и на идните членови на групата да се повикаат на пресудата во нивните поединечни парници за штета. Од истите причини и во поглед на извршувањето на пресудата, секој член на групата би бил легитимиран да го бара тоа. Наспроти тоа, не постои литиспенденција заради течење на парница која се води со колективна тужба и паралелно со индивидуална тужба, односно таа не е пречка за водење на паралелна парница со индивидуална антидискриминациска тужба.

Од особена важност е значењето на овој вид тужби за заштита од дискриминација во развивање на концептот на таканареченото „стратешко парничење“ кое има за цел постигнување успех во еден предмет преку кој во иднина ќе се поттикнат промени во остварувањето на тоа спорно право. Стратешки предмети се и оние предмети кои имаат потенцијал да поттикнат измена или доследна примена на одреден закон, односно да воведат промена во општеството. Затоа, стратешките предмети и судската практика во одредени случаи имаат значење за пошироката општествена заедница како и за развивање на правното образование и правната свест.

Содржина на тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес (лат. actio popularis)

Судската постапка иницирана како тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес (лат. *actio popularis*) се поведува со тужба во која како тужители се јавуваат здружение/здруженија на граѓани, а основата е утврдување на дискриминација врз основа на определена заштитена карактеристика на поголема група луѓе. Тужбата мора да содржи детални податоци за работата на здружението/здруженијата на граѓани во заштитата на принципот на еднаков третман или податоци за работата, односно заштитата и унапредувањето на правата на конкретната група луѓе. Ваквите податоци се неопходни за да се покаже оправданиот интерес на здружението на граѓани за заштита на интересите на одредена група, односно заштитата од дискриминација. На пример, кога се поведува тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес во судска постапка за огласите за вработување што можат да бидат дискриминациски врз различни основи, здружението на граѓани што работи на заштита на правото на еднаков третман може да иницира ваков вид на судска постапка за утврдување дискриминација во огласите за вработување и да бара од судот да се преземат дејства за отстранување на дискриминацијата или нејзините последици во однос на членовите на групата. Исто така, судска постапка по тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес може да поведе и здружение на граѓани што работи со конкретната група на различни начини, ги штити нејзините интереси и работи на унапредување на нејзиниот статус во општеството.

Понатаму, тужбата мора да содржи факти што ја прават веројатна извршената дискриминација, односно со која треба да се стори веројатно дека во конкретниот случај се вршела дискриминација од страна на тужениот. Овој дел се однесува на товарот на докажување, што и во постапките по тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес треба да премине на страна на тужениот по утврдување на веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација. Врз основа на ова, тужбата треба да содржи податоци од анализи, извештаи, документирани случаи, сведоци и статистички податоци. Дополнително, тужбата содржи и одредени докази, на пример, исечоци од весник каде што има одредена дискриминациска содржина, снимка од прилог, емисија или, пак, друга содржина емитирана на радиодифузер добиена од Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиуми.

На крајот од тужбата треба да се истакне барање, односно повеќе барања, за да се утврди дека постапувањето на тужениот го повредило еднаквиот третман во однос на членовите на групата, да се забрани преземање дејства со кои се крши или може да се прекршува еднаквиот третман, односно да се извршат дејства со кои се отстранува дискриминацијата или нејзините последици во однос на членовите на групата. Исто така, може да се бара изреката на пресудата со која е утврдена повреда на правата на еднакво постапување да се објави во медиумите на трошок на тужениот. Особено важно е барањето на тужбата да биде точно и јасно изразено, со цел судот да може да донесе одлука со која ќе ги утврди дејствијата на тужениот со кои била извршена дискриминацијата, конкретни дејства за да се забрани преземање дејства со кои се крши или може да се прекрши правото на тужителот на еднакво постапување, односно да се извршат дејства со кои се отстранува дискриминацијата или нејзините последици. Конкретното уредување на барањето на тужбата е особено важно во случаите на системска дискриминација, каде што треба да се преземат повеќе дејства од страна на државата за да се отстрани дискриминацијата. На пример, во случаите на сегрегација во образовниот процес не е доволно судот само да го утврди постоењето на сегрегација туку и да наведе кои дејствија треба да се преземат од државата за да се оствари процесот на десегрегација, односно кои десегрегирани мерки треба да се преземат и во кој рок.

За повеќе информации за поднесување на тужби од јавен интерес во случаи на дискриминација види во *Користење на actio popularis во случаи на дискриминација*, од авторките Славица Чубриќ и Неда Чаловска-Димовска од 2016 година.

5.4. Мерки за обезбедување

Член 36 Мерки за обезбедување

Пред започнувањето или во текот на постапката по повод тужбеното барање судот може, на предлог на странката, да одреди мерки за обезбедување и без сослушување на спротивната странка, заради отстранување на итна опасност од противправно оштетување или спречување насилство или отстранување на ненадоместлива штета.

Членот 36 предвидува посебна заштита на лицето кое смета дека е повредено неговото право на еднакво постапување со определување на мерки за обезбедување. Предвидено е дека судот може, на предлог на странката, да одреди мерки за обезбедување пред започнувањето или во текот на постапката по повод тужбеното барање за повреда на правото на еднаков третман. Меѓутоа, интересно е што ЗСЗД не предвидува каква мерка за обезбедување може да бара лицето, кое смета дека е повредено неговото право на еднакво постапување. Најпрвин, не е разграничено дали лицето може да бара претходна или привремена мерка и каков вид на мерка за обезбедување може да бара, а имајќи предвид дека станува збор за специфичен вид на спорови.

Во *Законот за обезбедување на побарувањата* (понатаму во текстот: ЗОП) предвидени се мерките за обезбедување на парично и непарично побарување. Така, на пример, во членот 1 предвидено е дека „со Законот за обезбедување на побарувањата се определуваат средствата за обезбедување на побарувањата, начинот на кој тие се определуваат, правилата според кои судот постапува за обезбедување на побарувањата, како и постапувањето на нотарот и постапувањето на извршителот во врска со тоа“. Во членот 3 став 1 предвидено е дека „постапката за обезбедување е итна“, а во став 2 од истиот член е наведено дека „судот е должен предметот да го земе во работа најдоцна во рок од 3 дена од денот на приемот на барањето“.

Во претходниот Закон (2010), исто како и во членот 4 став 1 од ЗОП, предвидено е дека „постапката за обезбедување на побарувањата се поведува по барање (тужба или предлог) на тужителот односно доверителот“. Како средства за обезбедување на побарувањата во членот 9 став 1 предвидени се: заложно право на недвижност и заложно право на подвижни предмети, претходни мерки, привремени мерки, пренос на сопственост на предмети и пренос на права и мерки за обезбедување предвидени со друг закон. Месната надлежност на судот е предвидена во членот 11 кој предвидува дека „а) за обезбедување со заложно право на недвижности и во членот 16 под б) за обезбедување со заложно право на подвижни предмети, па така за одлучување по предлогот за обезбедување на парично побарување со засновање заложно право врз недвижности и за спроведување на тоа обезбедување е надлежен судот на чие подрачје се води катастарот

во кој се врши запишувањето, за одлучување по предлогот за обезбедување на парично побарување со засновање на заложно право врз подвижни предмети и за спроведување на тоа обезбедување, надлежен е судот на чие подрачје должникот има живеалиште, односно на чие подрачје е седиштето на правното лице“.

Со оглед на тоа дека во ЗСЗД не се специфицирани мерките за обезбедување на кои мислел законодавецот, а воедно имајќи предвид дека за определување на претходна мерка е потребна неправосилна, односно неизвршна одлука која гласи на парично побарување, може да се заклучи дека законодавецот при носењето на оваа одредба како мерки за обезбедување ги сметал привремените мерки. Во членот 31 од ЗОП е предвидено дека „привремена мерка може да се дозволи пред поведувањето и во текот на судската или управна постапка“. Како услови за определување на привремена мерка во членот 33 став 1 од ЗОП е определено дека „привремена мерка за обезбедување на парично побарување може да се дозволи ако доверителот го стори веројатно постоењето на побарувањето и опасноста дека без таква мерка должникот ќе ја осуети или значително ќе ја отежне наплатата на побарувањето, со тоа што својот имот, односно своите средства ќе ги отуѓи, прикрие или на друг начин ќе располага со нив“.

Во членот 34 став 1 од ЗОП се определени видовите на привремени мерки за обезбедување на парични побарувања, а во членот 35 видовите на привремени мерки за обезбедување на непарични побарувања. Имено, за привремените мерки за обезбедување на парично побарување предвидено е дека „може да се дозволи секоја мерка со која се постигнува целта на таквото обезбедување, а особено: 1) забрана на должникот да располага со подвижни предмети, како и чување на тие предмети, 2) забрана на должникот да ги отуѓи или оптовари своите недвижности или стварни права кои врз недвижноста се запишани во негова корист, со приклучка на таа забрана во јавна книга или да ги даде под закуп, 3) забрана на должникот да продава хартии од вредност и удели, 4) забрана на должниковиот должник да му исплати на должникот побарување или да му предаде предмети, како и забрана на должникот да прими предмети, да наплати побарување и да располага со нив, и 5) налог на носителот на платен промет на должникот или на трето лице, по налог на должникот, да не дозволи од сметките на должникот исплата на паричниот износ за кој е дозволена привремена мерка“.

За обезбедување на непарично побарување во членот 35, предвидено е дека „привремена мерка може да се дозволи ако доверителот го сторил веројатно постоењето на побарувањето и опасноста дека инаку остварувањето на побарувањето ќе се осуети или значително ќе се отежне“. Воедно, во ставот 2 од истиот член предвидено е дека „привремена мерка може да се дозволи и кога доверителот стори веројатно дека мерката е потребна за да се спречи употребата на сила или настанување на ненадоместлива штета“. Видовите на привремени мерки се предвидени во членот 36, наведувајќи дека „за обезбедување на непарично побарување може да се дозволи секоја мерка со која се постигнува целта на таквото обезбедување, а особено: 1) забрана на отуѓување и оптоварување на подвижни предмети кон кои е насочено побарувањето, како и чување на тие предмети, 2) забрана на отуѓување и оптоварување на недвижноста кон која е насочено побарувањето, со приклучка на забраната во јавна книга, 3) забрана на должникот да презема дејствија што можат да му нанесат штета на доверителот, како и забрана да се извршат промени на предметите кон кои е насочено побарувањето, 4) забрана на должниковиот должник на должникот да му ги предаде предметите кон кои е насочено побарувањето, и 5) плаќање на надоместок на плата на работникот за време на спор заради незаконитост на одлуката за престанување на работниот однос, ако е тоа

неопходно за негова издршка и издршка на лицата кои според законот е должен да ги издржува“.

Освен привремената мерка предвидена во членот 36 став 5 - плаќање на надоместок на плата на работникот за време на спор заради незаконитост на одлуката за престанување на работниот однос, ако е неопходно тоа за негова издршка и издршка на лицата кои според законот е должен да ги издржува, ниту една од останатите мерки не може да се стави во корелација со спор поведен по основа за заштита од дискриминација, или, пак, можеби при носењето на одредбата за определување на мерки за обезбедување законодавецот мислел на делот од одредбите од членовите 34 и 35 - секоја мерка со која се постигнува целта на таквото обезбедување.

При постапувањето судот ќе го усвои предлогот ако заедно кумулативно бидат исполнети условите од членот 36 од ЗСЗД. Односно, ако одредувањето на мерката е потребно поради отстранување на опасноста од ненадоместлива штета, особено тешки повреди на правата на еднакво постапување или спречување на насилство. Така, ќе биде потребно во конкретниот случај, по оценка на судот да постои потреба за изрекување на привремена мерка, и тоа барем од една од трите причини: да се отстрани опасноста од ненадоместлива штета, или затоа што станува збор за особено тешка повреда на правото на еднакво постапување, или за да се спречи насилство. Овие причини кои се разликуваат од стандардните услови за изрекување на привремена мерка предвидени во ЗОП, го овластуваат судот привремено да дејствува и да наложи одредени активности и пред, воопшто, во потполност да ги испита спорните наводи. Од поединечните привремени мерки би дошло предвид нивно издавање, на пример, кај: забрана за преземање на какви било активности кои би можеле да нанесат штета, привремено враќање на работник на работа, плаќање надоместок за време на работниот спор, но и други мерки со кои привремено се уредуваат спорните односи помеѓу странките.

Како што во ЗСЗД не се предвидени мерките за обезбедување кои може да ги побара тужителот, исто така, и во Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16) не е предвидено кои мерки за обезбедување може да ги бара тужителот, меѓутоа предвиден е видот на мерката за обезбедување која судот може да ја донесе, односно судот може да дозволи привремена мерка. Интересно е дека во босанскиот закон во поглед на определувањето на привремена мерка е напуштено начелото дека треба да се сослуша другата странка (лат. *audi alteram partem* или *audiatur et altera pars*). Без претходно известување и сослушување на другата странка, судот, може на предлог на странката да одреди привремена мерка доколку предлагачот изнесе основани причини за итноста на мерката врз основа на кои може да се заклучи дека поинаквото постапување би ја изгубило целта. Определен е рокот и постапката за постапување по повод поднесен предлог за донесување на одлука за определување привремена мерка. Предвидено е дека судот ја доставува одлуката веднаш на спротивната странка, кој во рок од 3 дена во својот одговор може да ги оспори причините за определување на привремена мерка, по што судот мора да закаже расправа во наредните 3 дена. Воедно, беспотребно, предвидено е дека одговорот на спротивната страна мора да биде образложен. Секој одговор на поднесок мора да биде образложен. Законодавецот определил дека судот, по одржаната расправа со посебно решение ќе го укине решението за определување привремена мерка или ќе го замени тоа решение со ново решение за определување привремена мерка. Основано може да се постави прашањето - Зошто доколку веќе е донесено решение за привремена мерка, судот треба да носи ново решение со кое ќе го замени веќе донесеното решение?

За разлика од ЗСЗД кој во членот 36 предвидува дека пред започнувањето или во текот на постапката по повод тужбеното барање тужителот може да поднесе предлог за обезбедување, во членот 44 од *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021), предвидено е дека „тужителот може со тужбата, во текот на постапката, како и по завршувањето на постапката, сè додека извршувањето не биде спроведено, може од судот да бара со привремена мерка да се спречи дискриминациското постапување заради отстранување на опасност од насилство или поголема ненадоместлива штета“. Предвидено е дека „во предлогот за издавање на привремена мерка мора да се стори веројатно дека мерката е потребна за да се спречи опасност од насилство заради дискриминациското постапување, употреба на сила или настанување на ненадоместлива штета“. Одреден е и рокот за донесување на одлука по повод предлогот за издавање на привремена мерка, односно „судот е должен без одлагање, а најдоцна во рок од 3 дена од приемот на предлогот да донесе одлука по повод предлогот за издавање на привремена мерка“.

Истоветно како и во ЗСЗД и во *Законот за сузбивање на дискриминација на Република Хрватска* (Narodne novine br. 85/08, 112/12) во членот 19 предвидена е можноста за поднесување на предлог за издавање на мерка за обезбедување, со тоа што е определено каков вид мерки за обезбедување може да се бараат со предлогот. Имено, пред започнувањето на постапката, или во текот на постапката, на предлог на странката судот може да определи привремени мерки. За разлика од останатите коментирани закони, само во Законот за сузбивање на дискриминацијата на хрватскиот закон предвидено е дека „за привремените мерки на соодветен начин се применуваат одредбите од Законот за извршување“. Воедно, предвидено е дека „условите за определување на привремена мерка се: *прво*, подносителот на барањето да стори веројатно дека е повредено неговото право на еднакво постапување, и *второ*, определувањето на привремена мерка да е потребно заради отстранување на опасност од ненадоместлива штета, особено тешка повреда на правата на еднакво постапување, или спречување на насилство“. Би заклучиле дека, во законот не се предвидени видовите на мерки за обезбедување кои може да ги бара тужителот пред започнувањето или во текот на постапката во врска со тужбеното барање за заштита од дискриминација. Ваквата недефинираност не би требало да создава проблеми во истакнувањето на предлозите за донесување на мерки за обезбедување, бидејќи, законското решение од членот 35 предвидува дека секоја мерка со која се постигнува целта на таквото обезбедување, навистина дава целосна слобода во истакнувањето на предлозите за донесување на привремени мерки за обезбедување, а имајќи предвид какви сè облици на дискриминација се јавуваат и можат да се јават.

Во ЗСЗД, пак, воопшто не се ниту специфицирани ниту видовите на мерките на обезбедување, ниту, пак, се наведени условите, како што тоа го бара ЗОП, туку само е предвидено дека судот пред или во текот на постапката може да одреди мерки за обезбедување, со воведување на една новина, и тоа: без сослушување на спротивната страна. Ваквото решение претставува приближување кон законското решение предвидено во Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16) каде во поглед на определувањето на привремена мерка е напуштено начелото дека треба да се сослуша другата странка (лат. *audi alteram partem* или *audiatur et altera pars*). Без претходно известување и сослушување на другата странка, судот, може на предлог на странката да одреди привремена мерка доколку предлагачот изнесе основани причини за итноста на мерката врз основа на кои може да се заклучи дека поинаквото постапување би ја изгубило целта. Меѓутоа, за разлика од босанскиот закон каде што децидно е предвидено

дека предлагачот мора да изнесе основани причини за итноста на мерката од кои судот основано би заклучил дека доколку мерката не би била донесена, сето понатамошно постапување би ја изгубило смислата, а што впрочем е предвидено и во нашиот ЗОП, во ЗСЗД ниту е предвидена обврската предлагачот да го стори веројатно побарувањето, ниту, пак, опасноста дека доколку не биде донесена мерка за обезбедување би можела да настапи ненадоместлива штета, односно да се отежне или осуети побарувањето на предлагачот.

Воедно, ЗСЗД употребува термин „противправно оштетување“, што е нејасно. Противправноста како термин е позната во областа на кривичното законодавство, односно претставува казниво дејствие. Исто така, за да може да се употреби термин „противправно оштетување“ би требало да постои правосилна одлука на судот во која е утврдено дека наводниот дискриминатор сторил одредено противправно дејствие со кое настанало оштетување на предлагачот. Од тие причини вака употребениот термин е сосема нејасен.

Извадок од стручна литература број 75

„Предлогот на тужителката за одредување мерка за обезбедување СЕ УСВОЈУВА.

СЕ ЗАДОЛЖУВА тужениот веднаш по приемот на решението да ѝ обезбеди на малолетната тужителка сместување во Дневниот центар за згрижување на деца со посебни потреби.

Решението веднаш е извршно и има правно дејство до правосилното завршување на парницата по тужбата на малолетната тужителка, или сè додека не биде изменето или укинато со друга одлука на судот.

Решението ќе го спроведе службено лице на судот.“ (Попоска, Димова, Велковска, Георгиевски и Коцевска, 2014, стр.32).

5.5. Товар на докажување во судска постапка

Член 37 Товар на докажување

(1) Тужителот кој тврди дека во согласност со одредбите на овој закон е сторена дискриминација е должен да ги изнесе фактите што го прават тврдењето веројатно и тогаш товарот на докажување преминува на тужениот да докаже дека не постои дискриминација.

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

Со ЗПП се уредуваат правилата на постапката врз основа на кои судот расправа и одлучува во споровите за основните права и обврски на човекот и граѓанинот, за личните и семејните односи, како што се работните, трговските, имотните и другите граѓанско-правни спорови, ако со закон не е определено за некои од тие спорови да решава судот,

според правилата на некоја друга постапка (член 1). Според стандардните правила на процесното право, лицето кое во постапката треба за себе да има поволни решителни факти, го има товарот на докажување (лат. *onus probandi*), што значи дека е должно со степен на извесност да ги докаже фактите на кои се повикува. Во спротивно, може да дојде до губење на парницата (лат. *actore non probante, reus absolvitur*), односно судот во согласност со членот 208 од ЗПП, за постоење на фактот ќе ги примени правилата за товарот на докажување, или ќе прифати дека фактот кој не е докажан - не постои. За поделбата на товарот за докажување меѓу странките, како стандардно правило во парничната постапка, важи правилото дека тужителот го сноси ризикот од недокажани факти врз кои го заснова своето барање за заштита на субјективното право, а дека тужениот го сноси ризикот од недокажани факти кои го спречуваат настанувањето на субјективното право, или го укинуваат, односно негираат субјективното право на тужителот. Според тоа, со стандардното правило за товарот на докажување, тужителот би бил должен да го докаже своето тврдење дека бил, или дека сега е дискриминиран.

Најголемиот товар кога се работи за докажувањето на дискриминацијата е товарот кој паѓа на жртвите на дискриминацијата. Ова е од причина што најчесто, дискриминацијата не се манифестира отворено, ниту, пак, може, едноставно, да се идентификува. Докажувањето на дискриминацијата е тешко, дури и кога нееднаквиот третман се заснова на некоја карактеристика на поединецот или групата. Тоа е така, бидејќи, мотивите за дискриминациското постапување често се индивидуални за секој наведен дискриминатор и зависат од неговото гледање на лицата кои имаат заштитна карактеристика, кое, пак, се поттикнува од предрасудите и стереотипите за овие лица како група, кои постојат во општеството. Тешко е да се докаже дискриминацијата и поради постоењето спротивставени интереси меѓу тужителот и наводниот сторител на дискриминацијата. Исто така, голем дел од доказите се во сопственост на наводниот дискриминатор, односно тужениот.

Извадок од стручна литература број 76

„Преминување на товарот на докажување на тужената страна на која и се познати причините за нееднаквото постапување спрема тужителот, има за цел да го осигури принципот на еднаквост на странките во постапката, кој е неразделен дел од правото на правично судење како и на воспоставување на такви процесни обрски во кои секоја спротивставена страна мора да има „разумна можност да го претстави својот случај на начин на кој не се става во битно понеповолна положба за разлика од другата страна (Bulut v. Austria, Application no. 17358/90, Judgement of 22 February 1996, параграф 47)“ (Топис, 2015, стр.3).

Поради спецификата на појавноста на дискриминацијата, кај овие предмети се јавуваат доста тешкотии при нивното докажување кога би се користел редовниот товар на докажување, односно секој што тврди треба и да го докаже тоа. Со цел да се олесни докажувањето на дискриминациското постапување или ефектот од определената, навидум, неутрална норма, критериум или практика, во случаите на дискриминација дозволено е поделување на товарот на докажување помеѓу тужителот или тужителката и тужениот или тужената. Овој принцип, кој е развиен од страна на СПЕУ во случаите на дискриминација врз основа на полот а се однесуваат на еднаква плата за иста работа и работа од иста вредност, како што е случајот *Danfoss* (C-109/88, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark v. Dansk Arbejdsgiverforening (acting on behalf of Danfoss), Judgment of 17 October 1989) и случајот *Enderby* (C-127/92, Dr. Pamela Mary Enderby v. Frenchay Health Authority and Secretary of State of Health, Judgment of 27 October 1993) кој се однесува на дискриминација врз основа на полот а во врска со исплата на иста плата за работа од иста вредност, СПЕУ го потврдил свој став кој бил порано донесен во случајот *Danfoss*, притоа споредувајќи ја платата на логопеди, кои во најголем број биле жени и фармацевти кои во најголем број биле мажи. Судот сметал дека ако платата на логопедите е значително помала од платата на фармацевтите, и првите се доминантно жени за разлика од вторите кои се доминантно мажи самото тоа доведува до постоење на веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација врз основа на полот. А кога постои веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација, работодавецот е одговорен да покаже дека постои објективна причина за разликата во платата. Судот ја искористува приликата да наведе дека работниците и работничките ќе бидат оневозможени да го спроведат принципот на еднаква плата пред националните судови ако доказот за постоење на веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација не овозможува преминување на товарот на докажување.

Enderby v. Frenchay Health Authority and Secretary of State of Health, Judgment of 27 October 1993), денес е длабоко вкоренет во европското антидискриминациско законодавство. СПЕУ во својата јуриспруденција јасно истакнува дека без поделување на товарот на докажување помеѓу двете странки во постапката, нема предуслови за спроведување во практика на принципот на еднаквост и забрана на дискриминација. Случаите нема да можат да се докажат а со тоа и практиката нема да се смени.

Извадок од судска практика број 164

Во случајот *Danfoss* (C-109/88, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark v. Dansk Arbejdsgiverforening (acting on behalf of Danfoss), Judgment of 17 October 1989) синдикатот повел случај во име на работничките во едно претпријатие затоа што тие во просек заработувале помалку за 7 % од своите колеги од машки пол на исто или слично работно место. СПЕУ во случајот изречно наведува дека во случаи во кои претпријатието спроведува систем на пресметка на плати кој е целосно нетранспарентен а статистичките податоци покажуваат постоење на нееднаквост во исплатената плата помеѓу работниците од женски и машки пол, товарот на докажување преминува на работодавецот да докаже дека разликата во исплатената плата се однесува на фактори кои не се поврзани со полот на работниците

Во случајот *Enderby* (C-127/92, Dr. Pamela Mary Enderby v. Frenchay Health Authority and Secretary of State of Health, Judgment of 27 October 1993) кој се однесува на дискриминација врз основа на полот а во врска со исплата на иста плата за работа од иста вредност, СПЕУ го потврдил свој став кој бил порано донесен во случајот *Danfoss*, притоа споредувајќи ја платата на логопеди, кои во најголем број биле жени и фармацевти кои во најголем број биле мажи. Судот сметал дека ако платата на логопедите е значително помала од платата на фармацевтите, и првите се доминантно жени за разлика од вторите кои се доминантно мажи самото тоа доведува до постоење на веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација врз основа на полот. А кога постои веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација, работодавецот е одговорен да покаже дека постои објективна причина за разликата во платата. Судот ја искористува приликата да наведе дека работниците и работничките ќе бидат оневозможени да го спроведат принципот на еднаква плата пред националните судови ако доказот за постоење на веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација не овозможува преминување на товарот на докажување.

Иако експлицитно не се препознава одредбата за преминување на товарот на докажување пред ЕСЧП истиот се применува во практиката.

Извадок од стручна литература број 77

„Кога ЕСЧП ги испитува случаите пред себе од аспект на докази, Судот обично го применува принципот *affirmanti incumbit probatio*, односно дека апликантот или апликантката треба да го докаже своето тврдење. Судот го применува стандардот на докажување „надвор од разумно сомневање“ како вообичаен стандард за сите права утврдени со Конвенцијата. Во постапката пред ЕСЧП, не постојат процесни препреки за допуштеноста на доказите или однапред утврдени формули на кои се заснова нивната процена. Судот ги усвојува заклучоците кои, според него, се поддржани од

слободната оценка на сите докази, вклучувајќи ги и заклучоците што можат да произлезат од фактите и поднесоците на странките во постапката.

Сепак, товарот на докажување се применува од страна на ЕСЧП, што се забележува од неговата судска практика. На пример, кога случувањата, кои се предмет на разгледување се целосно, или во голем дел, во рамките на ексклузивното знаење на властите, товарот на докажување може да се смета дека им припаѓа на властите за да изнесат задоволително и убедливо објаснување (случајот *Salman*, случајот *Anguelova*, случајот *Makuchyan and Minasyan*). Судот, исто така, го префрлил товарот на докажување и во други случаи каде што во практика би било исклучително тешко за апликантот или апликантката да докаже дискриминација (случајот *Cința*).

ЕСЧП ги гледа презентираниите докази како целина, поради фактот што, најчесто, државите се тие кои ги имаат информациите (фактите и доказите) со кои може да се потврди односното тужбено барање. Односно, ако фактите онака презентирани од апликантот или апликантката на Судот му изгледаат како веродостојни и се конзистентни со другите презентирани докази, ЕСЧП ќе ги прифати истите како доказани, освен ако државата не е во состојба да презентира друго веродостојно објаснување. Судот ќе ги прифати како факти оние наводи кои се „поддржани од слободната оценка на сите докази, вклучително и оние тврдења кои произлегуваат од фактите и поднесоците на странките ... [д]оказот може да произлезе од коегзистенцијата на доволно јаки, јасни и согласни тврдења или од слични неоспорени фактички претпоставки. Исто така, нивото на убедливост потребно за постигнување на определен заклучок и, во оваа насока, поделбата на товарот на докажувањето, се неразделно поврзани со посебноста на фактите, природата на изнесените наводи и правата од ЕКЧП кои се доведени во прашање“ (ЕСЧП, случајот *Nachova*, случајот *Timishev*, случајот *D.H.*)“ (Амдију и Попоска, 2023, стр.19-20).

Извадок од судска практика број 165

Во случајот *Makuchyan and Minasyan* (*Makuchyan and Minasyan v. Azerbaijan and Hungary*, App no. 17247/13, Judgement of 26 May 2020), имајќи ги предвид посебните карактеристики на случајот кои се состоеле од унапредување на осуден убиец на ерменски војник, доделувајќи му повеќе бенефиции без никаква правна основа, негово величење како херој од страна на голем број високи азербејџански функционери, како и создавање на посебна страница на веб-страницата на претседателот, според мислењето на ЕСЧП, апликантите изнеле доволно силни, јасни и кохерентни заклучоци за да прикажат постоење на веројатен (лат. *prima facie*) случај во кој спорните мерки кои се разгледуваат биле мотивирани од етничкото потекло на жртвите. Со оглед на тешкотијата апликантите да ја докажат оваа пристрасност надвор од разумно сомневање, Судот, во конкретните околности на случајот, го префрлил товарот на докажување, така што Азербејџан била должна да го побие спорното тврдење за дискриминација, што на крај не успеала.

Идентично е решено и пред Европскиот комитет за социјални права основан со Европската социјална повелба на Советот на Европа, кој во неколку случаи коишто биле разгледувани пред него предвидел дека во случаи на дискриминација товарот на докажување не треба целосно да лежи на страната на апликантот или апликантката, туку треба да биде предмет на соодветно приспособување.

Извадок од стручна литература број 78

„Според Прирачникот за европско право за недискриминација, ваква практика се забележува и кај Комитетот за економски, социјални и културни права како и Комитетот за елиминација на расната дискриминација на Обединетите нации. Имено, Комитетот за економски, социјални и културни права посочил дека „во случаи во кои фактите и настаните што се во прашање целосно или делумно се во рамките на ексклузивното сознание на властите или на други одговорни тела, товарот на докажување треба да се смета дека е одговорност на властите, или на другите одговорни тела, соодветно“ (Handbook on European non-discrimination law, 2018, стр. 239).

Ставот 1 на овој член, уредува дека тужителот или тужителката кој тврди дека е сторена дискриминација е должен да ги изнесе само фактите што го прават тврдењето веројатно, односно да создаде веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација. Односно случај во кој јасно се гледа дека токму заштитната карактеристика е таа околност што довела до понеповолно постапување, во споредба со другите.

Извадок од судска практика број 166

Според случајот *Belov* (*Belov v CHEZ Elektro Bulgaria*, C-394/11, AG [2013] 2 CMLR 29), во кој се тврди дека има дискриминација врз основа на етничка припадност. Општата застапничка на СПЕУ Кокот во своето мислење наведува дека со цел товарот на докажување да се пренесе, не е потребно ништо повеќе од „претпоставка“ за дискриминација, и секое построго толкување би ја загрозило потребата од практична ефикасност и би значело дека самото правило би било непотребно. Со други зборови, потребно е презумција а не заклучок или недвојбен доказ за сторена дискриминација.

Тоа го прави со поднесување на факти, и таму каде што има и докази, што укажуваат на тоа дека е веројатно дека се случила дискриминација, односно кои доведуваат до создавање на презумција на дискриминација. Односно, тоа опфаќа наведување и опис на настаните, дејствијата, односите помеѓу странките поради кои тужителот или тужителката смета дека е сторена дискриминација. Ова се бара со цел да се избегнат неоправдани или парцијални обвинувања за сторена дискриминација, незасновани на ниту едни релевантни факти. Многу често, веројатен (лат. *prima facie*) случај на директна дискриминација врз дискриминациска основа се покажува, ако тужителот/ката покаже јасна дискриминациска политика на одредено правно лице или, пак, правило кое се применува и различно ги третира односните лица, за разлика од останатите.

Извадок од судска практика број 167

Во случајот *Meister* (*Galina Meister v. Speech Design Carrier Systems GmbH*, C-415/10, Judgement of 19 April 2012), тужителката тврдела дека има дискриминација врз основа на пол, возраст и етничко потекло при изборот на кандидат или кандидатка за вработување и притоа од судот барала работодавецот да ја направи јавна информацијата дали вработил друг кандидат или кандидатка на крајот на процесот. СПЕУ сметал дека иако антидискриминациските директиви не обезбедуваат право на пристап до ваков тип на информации, сепак, Судот не може да исклучи дека одбивањето на тужениот да и даде каков било пристап до информации на тужителката може да биде еден од факторите кои би се земале предвид во контекст на утврдување

на фактите од кои може да се претпостави дека се случила директна или индиректна дискриминација. СПЕУ навел дека националниот суд е тој кој треба да утврди дали тоа е случај во конкретниот предмет, земајќи ги предвид сите околности на случајот кој се разгледува пред него (параграфи од 45 до 48).

Извадок од стручна литература број 79

„Ова е посебно важно и во докажувањето на случаите на индиректна дискриминација каде треба да се докаже дека определена, навидум, неутрална одредба, критериум или практика има посебно понеповолен ефект врз определената група на лица. Потребно е тужителот да изнесе факти дека овој непропорционално понеповолен ефект е резултат на примената на конкретната одредба, критериум или практика, која се оспорува како дискриминациска. Со други зборови, тужителот мора да покаже дека постои каузален однос помеѓу мерката која се оспорува и дисбалансот меѓу различните групи во уживањето на одредена корист“ (Попоска, 2012, стр.47-52).

Во случаи на индиректна дискриминација нема потреба од демонстрирање на каузалната врска помеѓу дискриминациската основа и постапувањето. Тука е важен ефектот од постапувањето.

Извадок од судска практика број 168

Во случајот *European Action of the Disabled* (European Action of the Disabled (АЕН) v. France, App. no. 81/2012, Decision of 11 September 2013), Европскиот комитет за социјални права сметал дека ограничените средства во државниот буџет во областа на социјалата наменети за образование на деца и адолесценти со аутизам индиректно ги обесправува лицата со попреченост. Комитетот сметал дека иако ограниченото јавно финансирање наменето за социјална заштита може подеднакво да влијае на сите што се опфатени со оваа заштита, сепак, за лицата со попреченост е поверојатно да бидат зависни од грижата од заедницата финансирана преку државниот буџет, со цел да живеат самостојно и достоинствено, во споредба со другите лица. Така, буџетските ограничувања во врска со социјалната политика ги сместуваат лицата со попреченост во диспропорционално понеповолна положба. Според тоа, Комитетот утврдил дека ограничувањата на буџетот во државата, во областа на социјалата претставува индиректна дискриминација на лицата со попреченост.

Потоа, товарот на докажување преминува на тужениот или тужената да докаже дека не постои дискриминација. Со одредбата на членот 32 од ЗСЗД е предвидено дека „Во постапката соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка, освен ако со овој закон не е поинаку уредено“. Како и во другите граѓански постапки судот одлучува во границите на барањата што се поставени во тужбата, а странките се должни да ги изнесат сите факти со кои се утврдуваат тие факти, а кои факти ќе ги земе како докажани одлучува судот по свое уверување, врз основа на совесна и грижлива оценка на секој доказ посебно и на сите докази заедно, и врз основа на резултатите од целокупната постапка. Во таа смисла, во поглед на тоа кои факти треба а кои не треба да се докажуваат се применуваат одредбите од членовите 206 и 207 од ЗПП. Така, според членот 206 став 1 од ЗПП, „Докажувањето ги опфаќа сите факти што се важни за

донесување на одлука“, а според став 2 „Судот одлучува за тоа кои од предложените докази ќе се изведат заради утврдување на решителните факти“. Дополнително, со членот 207 став 1 од истиот закон, „Не треба да се докажуваат фактите што странката ги признала пред судот во текот на парницата, но судот може да нареди да се докажуваат и вакви факти ако смета дека странката со нивното признавање оди кон тоа да располага со барање со кое не може да располага“, со став 2 дека „Судот, земајќи ги предвид сите околности, според свое убедување ќе оцени дали ќе го земе за признаен или оспорен фактот што странката првин го признала, а потоа на полно или делумно го одрекла или го ограничила признавањето со додавање на други факти“, со став 3 дека „Фактите чие постоење законот го претпоставува не треба да се докажуваат, но може да се докажува дека овие факти не постојат, ако со закон не е определено нешто друго“ и со став 4 дека „Не треба да се докажуваат факти што се општопознати“.

Применети овие одредби од ЗПП во постапките за заштита од дискриминација, значи дека не е потребно да се утврдат некои видови на факти кои ги придружуваат случаите на дискриминација, со цел да се докаже случајот и тоа: нема потреба да се докаже дали сторителот е мотивиран од предрасуди, не е потребно да се покаже дека определената одредба, критериум или практика има за цел, посебно, понеповолно да влијае врз определената група на лица, и што се однесува на антидискриминациското законодавство на ЕУ, не секогаш постои потреба да се докаже постоење на конкретна жртва пред СПЕУ, како што тоа е аргументирано во случајот *Firma Feryn* (Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding v. Firma Feryn NV, Case C-54/07, Judgment of 10 July 2008). Од друга страна, во постапките пред ЕЧП потребно е да постои конкретна, идентификувана жртва, односно истата да има статус на жртва (лат. *locus standi*).

По преминувањето на товарот на докажување од тужителот или тужителката на тужениот или тужената, претпоставениот, наводниот дискриминатор може да ја отфрли претпоставката за извршена дискриминација ако покаже дека не постои понеповолно постапување врз лицето или диспропорционален негативен ефект врз групата, потоа дека тужителот или тужителката, всушност, не се наоѓа во слична ситуација со својот компаратор, или ако покаже дека различното постапување не е засновано врз заштитната карактеристика, туку врз основа на друго објективно разликување.

Извадок од судска практика број 169

Во случајот *Brunnhofner* (Susanna Brunnhofer v. Bank der österreichischen Postsparkasse AG, C-381/99, Judgment of 26 June 2001), во кој тужителката изнела наводи за дискриминација врз основа на полот, затоа што таа била платена помалку за разлика од машките колеги кои биле на исто ниво на плата со неа, СПЕУ навел дека тужителката треба да го докаже следново: *прво*, дека таа добивала помала плата за разлика од нејзините колеги од машки пол, кои биле на исто ниво, и, *второ*, дека таа работела работа која била со еднаква вредност како и работата што ја извршувале тие. Ова било доволно да се направи, веројатно, дека различното постапување може да се објасни само поради нејзиниот пол, и со тоа автоматски товарот на докажување преминува на работодавецот да го докаже спротивното. Од друга страна, СПЕУ даде насоки за тоа како може да се побие претпоставката за сторена дискриминација. *Прво*, ако се докаже дека вработените мажи и жени не се во слична ситуација, бидејќи не била вршена работа од иста вредност, односно работата опфаќа должности и задачи кои имаат различна суштествена природа, и *второ*, преку воспоставување на други објективни фактори кои придонеле во разликата во платата, а не се поврзани со припадноста на тужителката кон

одреден пол, во овој случај на женскиот пол, фактури како надоместок за одвоен живот или патни трошоци и слично (параграфи од 51 до 62).

Извадок од судска практика број 170

Во случајот *Asociația ACCEPT* (*Asociația Accept v. Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării*, C-81/12, Judgement of 25 April 2013), на дискриминација врз основа на сексуална ориентација во регрутирањето на играчи од страна на професионален фудбалски клуб, СПЕУ сметал дека веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација врз основа на сексуалната ориентација може да биде побиено со збир на конзистентни докази. ... таков збир на докази може да вклучува, на пример, реакција од страна на тужениот јасно дистанцирајќи се од јавните изјави на кои се заснова претпоставката за дискриминација, како и постоењето на изречни одредби што се однесуваат на политиката на вработување во насока на обезбедување на усогласеност со принципот на еднаков третман. Судот продолжил со наведување дека преминувањето на товарот на докажување не бара наведување на невозможни докази без мешање во правото на приватноста (параграфи 58 и 59).

Ако тужениот или тужената не успее да ја отфрли претпоставката за извршената дискриминација на кој било од овие три начина, тогаш тој/таа ќе мора да го оправда различното постапување, или различниот ефект, докажувајќи дека различното постапување, или различниот ефект е објективно оправдано и пропорционално. Односно, во случаите на создаден веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација, тужениот или тужената мора да докаже дека односното разликување врз основа на заштитна карактеристика тежнее кон постигнување на легитимна цел која е објективна и оправдана, а самото разликување е соодветно и неопходно за постигнување на таа цел. Ако тужениот со степен на сигурност не докаже дека нема дискриминација, судот е должен да утврди дека е повредено правото на еднакво постапување (лат. *in dubio pro discriminatione*).

Извадок од судска практика број 171

Во случајот *Bilka-Kaufhaus* (*Bilka - Kaufhaus GmbH v Karin Weber von Hartz*, C-170/84, Judgement of 13 May 1986), стоковната куќа „Билка“ тврдела дека целта зад различното постапување било обесхрабрување на работа со скратено работно време и стимулирање на работа со полно работно време од причина што работниците со скратено работно време претендирале да одбиваат работа во ноќни смени и во саботи, со што фирмата имала тешкотии во обезбедувањето доволен број на вработени. СПЕУ сметал дека мерката, практиката или инцидентот може објективно да се оправда врз основа која е различна од наведената дискриминациска основа и дека претпријатието може да ја оправда донесената политика за исклучување на работниците и работничките со скратено работно време од социјалната шема на плаќања, независно од нивниот пол, за постигнување на цел да вработува што е можно помал број на работници и работнички со скратено работно време, ако покаже дека средствата избрани за постигнување на таа цел, кои одговараат на реалната потреба на работодавецот, се соодветни и неопходни за нејзиното постигнување (параграф 37). СПЕУ утврдил дека ова може да биде легитимна цел, но, сепак, тој не одговорил на прашањето дали исклучувањето на работниците со скратено работно време од пензискиот фонд е сразмерно со постигнувањето на таа цел. Условот според кој

преземените мерки треба да бидат „неопходни“ подразбира дека не постои разумно алтернативно средство коешто би предизвикало помало вмешување во правото на еднаквост. Оттука, СПЕУ му оставил на Националниот суд да го примени правото врз основа на фактите од предметот.

Извадок од судска практика број 172

Во случајот *Mahlburg* (*Mahlburg v. Land Mecklenburg-Vorpommern*, C-207/98, Judgement of 3 February 2000), апликантката, која била бремена, била одбиена за постојано работно место како медицинска сестра чиешто должности, во голема мера, требало да се извршуваат во операциона сала, со образложение дека изложеноста на опасни материи во операционата сала може да му наштети на нејзиното дете. СПЕУ утврдил дека со оглед на тоа дека станува збор за постојано работно место, несразмерно е на апликантката да ѝ се забрани да аплицира за работното место бидејќи нејзината неможност да ја извршува работата во операциона сала би била само привремена. Иако биле прифатени ограничувањата во однос на работните услови за бремена жена, тие треба да бидат строго ограничени само на должностите коишто би можеле да ѝ наштетат и не смее да подразбираат општа забрана за работа.

СПЕУ е јасен на ставот дека како објективно оправдување не се прифатливи чисто монетарните цели, и дека обичната генерализација на целта која не е поврзана со пошироката општествена добробит не го поминува прагот потребен за објективното оправдување на дискриминацијата. Според меѓународните стандарди, постојат одредени принципи кои ограничуваат кои легитимни цели може да се земат како прифатливи, и тоа: само буџетски (финансиски) разгледувања никогаш не можат да послужат како објективна оправданост за дискриминација, целта на таквата практика не смее да биде поврзана со дискриминација и не е доволно само генерализирање, пропорционалноста подразбира дека преземената конкретна мерка за постигнување на легитимна цел треба да биде соодветна за постигнување на таквата цел, пропорционалноста, исто така, подразбира дека подносителот или подносителката на претставката треба да покаже дека друга мерка со помал ефект или без штетен ефект не би била ефективна.

Извадок од судска практика број 173

Случајот *Vasil Ivanov Georgiev* (*Vasil Ivanov Georgiev v. Tehniceski universitet - Sofia, filial Plovdiv*, C-250/09, C-268/09, Judgement of 18 November 2010), пред СПЕУ, се однесува на прашањето во врска со задолжителното заминување во старосна пензија. Бугарското законодавство дозволувало работодавецот да го раскине договорот за работен однос на универзитетски професор кога тој ќе наврши 65 години и по таа возраст да му даде најмногу три едногодишни договори на определено време. Пред СПЕУ бугарската влада тврдела дека оспореното национално законодавство им дава можност на помладите генерации да стигнат до професорски работни места, со што се придонесува кон одржување на квалитетот во наставата и истражувачката работа како легитимна цел. При анализата на случајот, СПЕУ утврдил дека Директивата 2000/78/ЕС на Советот дозволува донесување на национални закони во кои се потврдува дека универзитетските професори можат да продолжат да работат и по навршени 65 години, единствено преку едногодишни договори на определено време

и да се пензионираат на возраст од 68 години. Сепак, Судот нагласил дека таквиот закон мора да има легитимна цел во врска со пазарот на работна сила или политиката за вработување и дека таа цел треба да се очекува да се постигне преку соодветни и неопходни средства. Легитимните цели според СПЕУ можат да вклучат обезбедување квалитетна настава, како и оптимално распоредување на професорските места помеѓу различните генерации.

Во некои држави, повисоките судски инстанции преку својата судска практика или независно од неа изработиле практични насоки за пониските судови кои се однесуваат на преминување на товарот на докажување во практика, односно како судовите да проценат дали тужителот или тужителката има поставено веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација и кога тие треба да го префрлат товарот на докажување на работодавецот за тој/таа да обезбеди задоволително објаснување за своите постапки. Имено, како добра практика би ги издвоиле насоките на Апелациониот суд во Англија и Велс во случајот *Igen Ltd v. Wong* а кои се однесуваат и на случаите *Chamberlin and Emizie v. Emokpae* и *Webster v. Brunel University* (Court of Appeal of England and Wales, *Igen Ltd (formerly Leeds Careers Guidance) and Others v. Wong, Chamberlin and Another v. Emokpae and Webster v Brunel University*, [2005] IRLR 258). Насоките објаснуваат дека на ова треба да се гледа како на двостепен пристап во кој: *прво*, тужителот или тужителката треба да го докаже постоењето на факти од кои судот може да заклучи, врз база на баланс на веројатности и во отсуство на соодветно објаснување, дека тужениот или тужената извршил/а противправна дискриминација против тужениот односно тужената. Во оваа фаза, судот не донесува дефинитивна одлука дека изнесените факти доведуваат до одлука дека е извршена дискриминација, туку судот само ги разгледува примарните факти пред да разгледа какви заклучоци за секундарни факти може да се извлече од нив. При донесувањето на заклучоци од примарните факти, судот мора да претпостави дека не постои соодветно објаснување за овие факти. Заклучоци може да се извлечат и од одговорите на прашалникот и од непостапувањето според кодексот на практики ако постои таков. *Второ*, тужениот или тужената треба да докаже, врз база на баланс на веројатности, дека не извршил/а противправна дискриминација. Во оваа фаза, судот проценува не само дали тужениот или тужената изнел/а објаснување за фактите од кои такви заклучоци може да се извлечат, туку дополнително дали е тоа доволно да го/ја ослободи од товарот на докажување врз база на баланс на веројатности. Затоа што фактите потребни да обезбедат објаснување се, најчесто, во сопственост на тужениот или тужената, судот очекува сигурни докази за ослободување од товарот на докажување. Посебно, судот внимателно ги разгледува објаснувањата на тужениот или тужената за неговото/нејзиното непостапување во постапката за одговор на прашалникот или непостапувањето според кодексот на практики, ако таков постои.

Извадок од судска практика број 174

Во предметот *П4 бр. 123/17* пред Основен суд Битола имајќи ги предвид цитираните одредби, особено одредбата од членот 38 став 1 од ЗСЗД со која е пропишано дека товарот на докажувањето дека немало дискриминација паѓа на товар на тужениот, овој суд сметал дека тужителите приложили докази од кои е сторено, веројатно, дека кон нив е постапувано на дискриминациски начин при одбивањето да им се овозможи излез од државата, а тужениот не докажал дека не постоела дискриминација, односно дејствијата на полициските службеници биле преземени на ист начин како кон сите граѓани. На тужителите од страна на службените лица вработени на граничните

премини, неосновано не им бил дозволен излез од државата со што истите биле доведени во нееднаква положба спрема другите граѓани. Судот сметал дека тужениот не докажал дека постоеле оправдани, со пропис пропишани причини на тужителите да не им дозволат излез од државата, а според тоа и дека во конкретниот случај немало дискриминација (П4 бр. 123/17 од 30.3.2018 година на Основен суд Битола).

Извадок од судска практика број 175

По однос на укажувањето од страна на Апелациониот суд дека не е јасно од каде произлегува заклучокот дека тужениот ќе го продолжил работниот однос со тужителката доколку истата не била бремена, а имајќи предвид дека договорот за вработување ѝ бил на определено време, во согласност со членот 38 став 1 од ЗСЗД, Основниот суд Скопје 2 во предметот *ПО-980/17* навел дека докажувањето дека немало дискриминација паѓа на товар на спротивната страна. Во конкретниот случај тужениот не докажал на судот дека тужителката и да не била бремена немало да ѝ го продолжи договорот за вработување, ова дотолку повеќе што кога за тужителката е донесено решение за престанок на работен однос, 6 работници засновале работен однос кај тужениот, а тужениот не доставил докази дека причината за донесувањето на решение за престанок на работен однос на тужителката не е нејзината бременост (ПО-980/17 од 6.7.2017 година, на Основниот суд Скопје 2 како и ПО-618/15 од 3.3.2016, РОЖ-1336/17 од 7.2.2018 година од Апелационен суд Скопје, РевЗ бр.55/2018 од 18.12.2018 година од Врховен суд).

Ставот 2 на овој член, наведува дека преминувањето на товарот на докажување не се применува во прекршочната и казнената постапка, поради повисокото ниво на докажување за утврдување на кривична одговорност и презумцијата на невиност.

Извадок од стручна литература број 80

„Кога зборуваме за товарот на докажување треба да имаме предвид три работи, и тоа:

Прво, националното законодавство е тоа кое одредува каков тип на факти/докази се прифатливи и потребни да се презентираат пред националните судови и други надлежни органи и како тие ќе се изведуваат, а ова може да биде построго дефинирано за разлика од ЕСЧП или СПЕУ.

Второ, правилата за преминување на товарот на докажување не се применуваат во кривичната постапка кога државата ги гони сторителите или сторителките на кривичните дела мотивирани од омраза или родово-базирано насилство поради повисокото ниво на докажување за утврдување на кривична одговорност (*Handbook on European non-discrimination law*, 2018 стр. 236).

Трето, државите можат да одредат правилата за преминување на товарот на докажување да не се применуваат во случаи кога судовите или други надлежни органи вршат истражни дејства, поради принципот на презумција на невиност, но и поради начелото на објективност и непристрасност“ (Амдију и Попоска, 2023, стр.15).

Принципот подеднакво се применува во случаите на сите облици и видови на дискриминација, односно и во случаи на директна и индиректна дискриминација (член

8), како и повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација (член 9), вознемирување (член 10), виктимизација (член 11), сегрегација (член 12) како и во случаите на потешки облици на дискриминација (член 13), објаснети подолу. Исто така, затоа што ЗСЗД подразбира дека и оневозможување на соодветно приспособување и оневозможување на пристапност и достапност на инфраструктурата, добрата и услугите се смета за дискриминација (член 6), принципот на преминување на товарот на докажување се применува и во овие случаи.

Одредбата за преминување на товарот на докажување е целосно усогласена со антидискриминациските стандарди, посебно со правото на ЕУ и постојната судска практика. Сепак, од досегашната примена на правилото за пренесување на товарот на докажување во националната практика се забележува неизедначеност во постапувањето на судовите.

Извадок од стручна литература број 81

„Во повеќе од половина од анализираните судски одлуки судовите воопшто не се произнесуваат во однос на товарот на докажување, ниту, пак, го применуваат ова правило, што значително го отежнува пристапот до ефективна судска постапка за заштита од дискриминација. Причините за ваквото постапување се недоволната обука, како и слабата активност на повисоките судови во постигнување на изедначена примена на законите (Коцевски, 2020, стр. 7).

Само во 36 пресуди, помалку од половина од анализираните, е префрлен товарот на докажување. Но, исто така, добра практика е што кај дел од пресудите експлицитно и недвосмислено судовите засноваат одлука со примена на правилата на товарот на докажување“ (Коцевски, 2020, стр. 26-28).

Споредбено, белгискиот Федерален закон за борба против одредени форми на дискриминација содржи примери на факти кои овозможуваат создавање на претпоставка за директна дискриминација, притоа посебно наведувајќи два вида на факти, и тоа: *прво*, елементи што демонстрираат одредено повторување на понеповолното постапување кон лицата што заеднички делат одредена заштитна карактеристика, како што се, на пример, повторени извештаи за дискриминација до телото за еднаквост или до граѓански организации против дискриминација и *второ*, елементи кои потврдуваат дека ситуацијата на подносителот или подносителката на претставката е споредлива со онаа на лицето кое ја нема односната заштитна карактеристика а со него/нејзе било постапувано поповолно.

Во врска со начинот на нормирање на преминување на товарот на докажување, во *Законот за сузбивање на дискриминација на Република Хрватска* (Narodne novine br. 85/08, 112/12) и во *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021), стилски многу појасно и поедноставно истото е нормирано, отколку во претходниот Закон (2010), така што, на пример, членот 45 ставот 2 од српскиот закон гласи: „Доколку тужителот смета дека тужениот веројатно извршил акт на дискриминација, товарот на докажување дека во врска со тој акт не дошло до повреда на начелото на еднаквост, односно начелото на еднакви права и обврски, го сноси тужениот“. Затоа, повеќе од корисно е што во уредувањето на членот 37 на ЗСЗД се прифатија споредбените искуства на нормирање на преминување на товарот на докажување во антидискриминациските спорови и со тоа се овозможи не

само еднакво толкување и примена на принципот на преминување на товарот на докажување туку и спречување на секое поинакво толкување.

Преминувањето на товарот на докажување во националното законодавство е изречно предвидено во ЗСЗД но и во *Законот за работни односи* (член 11 ставови 1 и 2) и во *Законот за заштита од вознемирување на работното место* (член 33). Меѓутоа, преминувањето на товарот на докажување за одредени форми на дискриминација, како што се оневозможување на соодветно приспособување и оневозможување на пристапност и достапност на инфраструктурата, добрата и услугите (член 6 од ЗСЗД) не е изречно предвидено во посебни закони, што значи дека во случаи на тие форми на дискриминација ќе се применат одредбите од членот 37 од ЗСЗД и товарот на докажувањето ќе премине по создавање на веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација.

Извадок од судска практика број 176

Со правосилна пресуда, одбиено е тужбеното барање на повеќе тужители вработени кај тужениот - Министерство за внатрешни работи, да се утврди дека тужениот спрема нив во периодот од 1.5.2011 година заклучно до 31.7.2012 година, сторил повреда на правото на еднаков третман во однос на условите за работа и правата од работен однос и да се задолжи тужениот да им исплати на тужителите поединечно одредени износи на име надоместок на штета од дискриминација. При донесување на пресудата, Првостепениот суд ги имал предвид одредбите на членот 11 став 1 од Законот за работни односи кои се однесуваат на товарот на докажување, но во случајот, од една страна, тужителите не изнеле факти дека работодавецот постапувал со нив спротивно на членовите 6 и 9 од Законот за работни односи, а, од друга страна, независно од тоа, тужениот го прифатил товарот на докажување дека во неговото постапување нема дискриминациско однесување кон тужителите спрема однесувањето кон споредбените колеги, доставувајќи докази за причините заради кои во одредени регионални центри имало, а во други немало организиран превоз.

Во таа смисла и Првостепениот и Второстепениот суд, ги имале предвид и одредбите од членот 38 од ЗСЗД според кои, ако странката во судска постапка тврди дека во согласност со одредбите на овој Закон и е повредено нејзиното право на еднакво постапување, таа е должна да ги изнесе сите факти и докази кои го оправдуваат нејзиното тврдење. Во случајот, тужителите не изнеле доволно факти и докази со кои го оправдале своето тврдење до степен на веројатност дека тужениот во споредба со други вработени во другите регионални центри ги повредил нивните права на еднакво постапување со другите вработени, ниту го сториле веројатен фактот дека тужениот тие дејствија ги сторил на штета на тужителите поради дискриминациска основа во споредба со другите вработени лица во други регионални центри (*РО.106/13* од 17.4.2014 година на Основен суд Велес, потврдена со пресуда *РОЖ-731/14* од 18.11.2015 година на Апелациониот суд Скопје).

Повеќе за товарот на докажување во постапката прд КСЗД види во *Дел 4.4. Товар на докажување во постапка пред КСЗД*.

За повеќе информации за толкувањето на преминување на товарот на докажување и во вонсудска и во судска постапка види во *Водич за преминување на товарот на докажување на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација*, од авторките Наташа Амдију и Жанета Попоска од 2023 година.

5.6. Докази

Член 38 Докази

Во судската постапка за заштита од дискриминација, покрај доказите пропишани во Законот за парнична постапка, како доказ можат да се користат и статистички податоци, и/или податоци добиени со тестирање ситуација.

Доказите во својата најширока смисла вклучуваат сè што се користи за да се утврди вистинитоста на некое тврдење. Давањето или прибавувањето докази е процес на користење на доказните средства за да се демонстрира вистинитоста на некои тврдења. Доказите се средство со кое се исполнува товарот на докажување. Доказите кои може да ги приложи тужителот или тужителката, но и тужениот или тужената можат да бидат или директни или посредни.

Извадок од стручна литература број 82

„Директни докази се оние кои овозможуваат утврдување на факти без, притоа, да се бара судот да носи заклучоци во врска со нив, додека посредни докази се само дел од сложувалката која судот треба да ја сложи во согласност со правилата на логиката“ (Farkas, O’Farrell, 2014 година, стр. 36).

Членот 38 од ЗСЗД предвидува во судската постапка за заштита од дискриминација, покрај доказите пропишани во ЗПП, како доказ да можат да се користат и статистички податоци, и/или податоци добиени со тестирање ситуација. Според одредбите од ЗПП, како докази со кои се утврдуваат сите факти што се важни за донесување на одлука, предвидени се: увид, исправи, сведоци, вештаци и сослушување на странки. Со Законот за изменување и дополнување на ЗПП со членот 215 изменет е насловот „исправи“ во наслов „исправи и документи“, така што со членот 215-а став 1, уредено е дека документ претставува пишан запис, слика, цртеж, податок или информација од кој било вид зачуван на хартија или снимен во електронска, аудио, визуелна или во друга форма. Со став 2 дефинирано е дека под документ во смисла на ЗПП се подразбира и група на документи од иста категорија или класа со конкретен тесен опфат и со специфична содржина, во рамки на која можат да се подведат и статистичките податоци.

Со одредбата од членот 38, се врши проширување и специфицирање на листата на докази кои можат да се користат во антидискриминациските судски постапки во кои покрај доказите пропишани во ЗПП, како доказ можат да се користат статистички податоци и податоци добиени со тестирање ситуација, со што се создава основа за поквалитетна заштита од дискриминација, бидејќи во некои случаи може исклучително со нив квалитетно да се стори, веројатно, постоењето на дискриминација.

Со други зборови, со оглед на природата на предметот, како доказни средства кои би можеле да се користат во постапката би биле: 1). исправи, доколку имаат содржина поврзана со дискриминацијата или се однесуваат на конкретниот случај на подносителот или подносителката на претставката, 2). извештаи и анализи од релевантни извори, 3). сведоци на дискриминациското постапување, 4). вештачење за материјалната и

нематеријалната штета поради настанатата дискриминација, 5). аудио и видеоматеријали и записи, снимени во согласност со закон, 6). други писмени докази, исечоци од натписи, објави на социјалните мрежи и слично, 7). сослушување на странките, 8). увид, 9). статистички податоци, 10). тестирање ситуација и 11). други докази кои би биле релевантни во дадениот, конкретен случај, а судот смета дека треба да им се посвети внимание. На пример, кога е во прашање одлучување за избор по објавен оглас или конкурс може да стане збор само за писмени докази со кои располага тужениот или тужената. Ако, пак, станува збор за дискриминација спрема тужителот или тужителката, кој/а е во работен однос кај работодавецот, во зависност од карактерот на одлуката, во текот на постапката можно е да бидат земени предвид и изјавите на сведоците во врска со можната дискриминација. Сведоците треба да ги предложи тужителот или тужителката со самата тужба или во текот на постапката.

Статистиката како гранка на математиката, се однесува на прибирање и интерпретација на податоци. Бидејќи една од целите на статистиката како наука е да произведе „најдобра“ информација од понудените податоци, некои ја сметаат за гранка на теорија на одлучување. Статистичките податоци како доказ се од особено значење, или речиси задолжителни при утврдување на постоење на индиректна дискриминација но и кај директната дискриминација, посебно интерсекциската дискриминација, кои во судската практика на ЕСЧП, биле основа за утврдување на факти од кои зависела одлуката на Судот. Практиката покажува користење на статистички податоци, дата-бази, извештаи за постојан тренд од меѓународни институции и национални релевантни извори како и други извори.

Извадок од стручна литература број 83

„Ringelheim во својот труд објаснува за еден посебен статистички метод, наречен „методот на панелот“, кој бил развиен во Франција во 90-тите години на XX век за да послужи како доказно средство во случаите на дискриминација. Првично, создаден во контекст на дискриминација врз основа на учество во синдикат, тој се состоел во споредба на кариерниот развој на работници и работнички вработени кај ист работодавец со цел да се утврди дали еден/на или неколку определени работници или работнички доживеале пад или разлика во развојот во споредба со просечниот работник или работничка, од моментот во кој тие биле избрани за синдикални претставници или претставнички. Потоа, истиот метод *mutatis mutandis* бил применет и во случаите кои се однесувале на дискриминација врз основа на полот и, во помала мера, и во случаи на дискриминација врз основа на потеклото. Овој метод бил признаен од страна на Врховниот суд на Франција и од Државниот совет како веродостојна основа врз која може да се заклучи дека постои претпоставка за дискриминација (Врховен суд на Франција, секција за социјални права, *P+B Fluchère, Dick and CFDT v SNCF*, бр. 1027, 28 март 2000 година; Државен совет на Франција, бр. 16-102017, 16 октомври 2017 година) (Ringelheim, 2019, стр. 58.)“ (Амдију и Попоска, 2023, стр.42).

Меѓутоа, обезбедувањето на статистички докази не е обврска, туку можност која може, но не мора да се искористи во конкретниот случај за да се направи презумција за индиректна дискриминација. И не секогаш е потребно да се презентираат статистички докази со цел да се создаде веројатен (лат. *prima facie*) случај на дискриминација.

Извадок од стручна литература број 84

„Со истото се сложува и De Schutter, тврдејќи дека понеповолноста не мора да се одреди статистички за да се покаже диспропорционално негативниот ефект на засегнатата група, затоа што понекогаш општото сознание е доволно за создавање на презумција за дискриминација“ (De Schutter, 2003, стр. 24.).

Извадок од судска практика број 177

Во случајот *Seymour-Smith and Perez* (Regina v. Secretary of State for Employment, ex parte Seymour-Smith and Perez, C-167/97, Judgement of 9 February 1999), кој се однесува на добивање на нефер отказ, со што се дава посебна заштита на оние кои подолго од две години континуирано работеле кај конкретниот работодавец. СПЕУ сметал дека условите за добивање одредени права од работен однос или привилегии би претставувале веројатен (лат. *prima facie*) случај на индиректна дискриминација, ако достапните статистички податоци покажуваат дека значително помал процент на жени отколку мажи биле во можност да ги исполнат условите.

Извадок од судска практика број 178

Во случајот *Schönheit* (Hilde Schönheit v. Stadt Frankfurt am Main and Silvia Becker v. Land Hessen, C-4/02, C-5/02, Judgement of 23 October 2003), пензиите на вработените со скратено работно време се пресметувале според различна стапка во споредба со онаа што се применува за вработените со полно работно време. Примената на различна стапка не се засновала на разликите во времето што се минува на работа. Оттука, вработените со скратено работно време добивале пониска пензија од вработените со полно работно време, дури и кога ќе се земе предвид различното време минато на работа, што во суштина значи дека вработените со скратено работно време добивале помали пензии. Навидум, неутралното правило за пресметка на пензиите еднакво се применувало за сите вработени со скратено работно време. Сепак, бидејќи околу 88 % од вработените со скратено работно време биле жени, ефектот на ова правило бил диспропорционално негативен за жените во споредба со мажите. Со самото тоа се поставува презумција за дискриминација и товарот на докажување преминува на другата страна да докаже дека не дискриминирал.

Извадок од судска практика број 179

Во случајот *Mental Disability Advocacy Center* (Mental Disability Advocacy Center v. Bulgaria, App. no. 41/2007, Decision of 3 June 2008), Европскиот комитет за социјални права утврдил повреда на ревидираната Европска социјална повелба, поточно повреда на правото на образование гледано во согласност со членот Е (недискриминација). Имено, во својата одлука Комитетот отворено ја критикува Бугарија поради активната практика на исклучување на децата со интелектуална попреченост од системот на образование, наведувајќи дека на 3.000 деца со средна и тешка интелектуална попреченост коишто живеат во 28 домови за деца со ментална попреченост, им е скратено правото на ефикасно образование. Критикувајќи ја неадекватноста на стандардите за инклузивно образование во Бугарија, Комитетот навел дека: „редовниот образовен систем не е ниту пристапен ниту приспособен за децата со

попреченост кои живеат во домовите за деца со ментална попреченост; обуката која ја добиваат наставниците не е соодветна и наставната програма и помагала не се приспособени на посебните образовни потреби на децата со интелектуална попреченост; Владата на Бугарија не успеа да го спроведе Законот од 2002 година, кој предвидува децата што престојуваат во домовите за деца со ментална попреченост да бидат вклучени во образовниот процес; како резултат од неспроведувањето на овој Закон само 6,2 % од децата кои престојуваат во домовите за деца со ментална попреченост одат на училиште, додека процентот на присуство во примарното образование на сите деца во Бугарија изнесува 94 %; разликата помеѓу посетувањето на наставата од страна на децата со и без попреченост е толку голема што претставува дискриминација на децата со интелектуална попреченост кои живеат во домовите за деца со ментална попреченост“.

Извадок од судска практика број 180

Во случајот *D.H. and Others* (D.H. and Others v. the Czech Republic, App. no. 57325/00, Judgement of 13 November 2007), како апликанти се јавиле Роми кои биле исклучени од редовниот образовен процес и запишани во специјални училишта за деца со попреченост. Тие се жалеле дека ваквиот третман бил поради нивната етничка припадност и дека консеквентно биле предмет на дискриминација спротивно на членот 14, а во врска со правото на образование предвидено во членот 2 од Протоколот број 1 на ЕКЧП. Тие не се жалеле дека самиот школски систем на селекција на учениците бил експлицитно и намерно насочен кон изолација на Ромите, но сметале дека начинот на кој тој се спроведувал во практиката довел до тоа несразмерно висок број ромски ученици да се запишуваат во овие училишта. Сместувањето во овие училишта се вршело врз основа на тестови со кои се утврдувала интелектуалната способност на децата. Исти тестови биле применети на сите ученици кои потенцијално можеле да бидат запишани во овие училишта. Иако неутрални по својата природа, во практиката овие тестови се покажале исклучително тешки за децата Роми. Како последица на тоа, ромските ученици добивале понеквалитетно образование од она во редовните училишта што резултирало со отежнат пристап во средните училишта и ограничени можности за вработување. Потпирајќи се на статистички податоци, Судот утврдил дека особено висок процент од сите деца запишани во овие училишта биле Роми. Така, според статистичките податоци доставени од жалителите, околу 50 до 56 % од сите деца запишани, во одредена област во Чешка, во овие специјални училишта биле Роми, додека, пак, тие претставувале само 2 % од вкупниот број деца запишани во училиштата во Чешка. Податоците од меѓународни организации сугерирале дека помеѓу 50 и 90 % од Ромите во целата држава посетувале настава во вакви специјални училишта. Ваквите податоци биле доволни за Судот да заклучи дека Ромите биле „диспропорционално погодени“ имајќи го предвид нивното учество во вкупната популација во државата. Судот не го прифатил аргументот на државата дека ваквата практика имала за цел да помогне во подигањето на образовното ниво на Ромите, кое било ниско со оглед на потешкотиите кои Ромите ги имале во совладувањето на чешкиот јазик и отсуството на претшколско образование. Исто така, за Судот било ирелевантно што ваквата практика не била тенденциозна, односно дека не постоела намера кај властите, Ромите да бидат посебно таргетирани со примената на ваквите тестови. На крај за Судот, исто така, било ирелевантно дека родителите на ромските ученици се согласиле со ваквата практика со оглед на тоа што родителите немале доволно информации да донесат правилна и разумна одлука и уште

повеќе, не постоела можност поединец да се откаже од правото да се биде заштитен од дискриминација.

Најважно е статистичките податоци кои се користат во судските постапки како доказни средства, да бидат релевантни и репрезентативни.

Покрај статистичките податоци, членот 38 од ЗСЗД експлицитно го спомнува како доказ користењето на податоците добиени преку методот на тестирање ситуација. Имено, тестирањето ситуација вклучува директно набљудување на нееднаков третман на еднаквите, едноставна, конкретна формулација што има голема наративна моќ. Тестирањето ситуација претставува метод што се користи за докажување на директна дискриминација кон одредена личност која има конкретни идентитетски карактеристики заштитени со закон, со ставање во споредбена ситуација со друга личност која во сè друго е идентична со првото лице освен во тоа што не ја поседува конкретната карактеристика или карактеристики, (кога станува збор за повеќекратна или интересексиска дискриминација) и кон која поради тоа не се врши дискриминација. Методот на тестирање на ситуацијата се користи за да се докаже директна или системска дискриминација. Овој метод се користи и за спроведување на истражувања чии резултати понатаму се користат за застапување или лобирање за промена на дискриминациски практики или, пак, промена на законодавството, за зголемување на свесноста на јавноста околу постоењето на определена дискриминациска практика, како и за набљудување и документирање на состојбата на дискриминацијата, воопшто.

Извадок од стручна литература број 85

„Паровите што се користат при тестирањето на ситуации, се формираат така што се разликуваат меѓусебно, врз база на единствената карактеристика што е заштитена со закон (дискриминациска основа). Целта на таквиот начин на докажување во случаите на дискриминација е создавање на ситуации во кои се предизвикува наводниот сторител на дискриминација, без да се истакне фактот на набљудување на таквото наводно дискриминациско однесување. Кандидатите, од друга страна, кои учествуваат во тестирањето ситуации треба доследно да ги претставуваат лицата кои според својата лична карактеристика се изложени на дискриминациски третман, односно да ја поседуваат таквата карактеристика и да бидат дел од ситуациите на наводна дискриминација. Конечно, целта на овој метод е да ја разоткрие практиката на дискриминација на најпластичен и јасен начин. Освен употребеното име во овој документ, тестирањето ситуации може да се сретне и со друго име, како ситуациски тестови, тестирање, аудиција, парирачко-компаративно тестирање, дискриминациско тестирање и практично тестирање“ (Чаловска, 2014, стр.26-27).

Тестирањето ситуација е најсоодветно за докажување на директната дискриминација и идеална за областа на пристап до добра и услуги. Така, во современи услови, најпознатите примери на тестирање ситуации се европските примери за рестриктивни политики на прием во јавните локации, односно недозволувањето влез на некои лица со странско потекло или определена етничка припадност или попреченост. Наодите од тестирањето можат интуитивно да бидат разбрани од страна на креаторите на политиките, медиумите и јавноста. Тестирањето ситуација како метод за докажување на директна дискриминација се користи од страна на граѓанските организации, телата за

еднаквост, но и од страна на новинарите и новинарките, посебно оние кои се занимаваат со истражувачко новинарство, па во некои случаи и од страна на граѓаните и граѓанките.

Извадок од стручна литература број 86

„Историски бележано, тестирањето ситуации почнало да се користи во Велика Британија и во Соединетите Американски Држави (САД) во 1970 година, за мерење на дискриминацијата и за креирање на јавни политики за нејзино спречување. Методот бил развиен и од социолози како „истражувачко тестирање“ како дел од работата на владини комисии и иницијативи на тинк-тенкови што работат во областа на социјалните прашања. Оттука, тестирањето ситуации претставува значајна процедура во систематското истражување на општествените односи и креирањето на стратегии за праведен третман“ (Чаловска, 2014, стр.27).

Извадок од судска практика број 181

Во случајот „Havens“ (455 U.S. 363, 365), кога Врховниот суд на САД недвојбено го одбринил правото на тестирачите и организациите кои работат за фер услови во однос на домувањето, врз основа на доказите обезбедени од тестирањето ситуација. Судот изјавил дека „Лицето со темна боја на кожата (Колман) има право да тужи во својство на тестирач“. Во делот 804 (г) од Законот стои дека „секој поединец“ има право на вистинити информации поврзани со домувањето. На секој тестирач кој добива погрешни информации поврзани со домувањето му се повредуваат правата утврдени со Статутот и затоа тој има право да поднесе тужба за штета. Тестирачот можеби му пришол на агентот за недвижности убеден дека ќе добие погрешни информации и без никаква намера да купи или да изнајми дом, но тоа не го менува фактот на повредата на правата според делот 804(г). Доколку, како што се наведува, на Колман ѝ било кажано дека нема слободни станови, додека на тестирачот со бела боја на кожата му било кажано дека има, Колман ќе претрпела „конкретна повреда“ според законот. Според ова, тестирачот со бела боја на кожа (Вилис) изјавил дека нему му е кажано дека има слободни станови, што значи не добил погрешна информација, од што произлегува дека кај него нема никаква повреда на правото на пристап до точни информации и тој нема право да тужи во својство на тестирач, па затоа и нема почнато никаква процедура во согласност со делот 804(г).

Како во САД така и во Европа, користењето на тестирање ситуации како начин за собирање докази и тужбени наводи за тужбата, претставува практика која е изречно предвидена во националните законодавства на Унгарија, Франција и Белгија. Обединетото Кралство и Холандија имаат континуирана практика на тестирање ситуации што се користи во борбата против дискриминацијата, но истото се забележува и во бројни други држави на Европската Унија, како што се Белгија, Бугарија, Чешка, Данска, Финска, Франција, Унгарија, Летонија, Словачка, Шведска и Романија.

За споредба, во *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021), во членот 46 од ставовите 3 до 6, предвидено е тестирањето ситуација како ефикасно доказно средство во овие постапки, што во практика значи дека овластениот тужител може да ангажира лице или група на лица кои доброволно можат да го проверат постоењето на дискриминација, тестирајќи и документирајќи го однесувањето на потенцијалниот дискриминатор во слична ситуација

како на жртвата. Се работи за проверка дали дискриминаторот врши дејствија на дискриминација. Тој доброволен испитувач (т.н. тестатор, или тестер) на дискриминација, може сам да поднесе тужба за забрана на дискриминација (освен за надоместок на штета) но, и да биде сослушан како сведок. Според Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16) со одредбата на членот 15 (товар на докажување) во став 2, предвидено е дека во случаи на дискриминација како доказно средство за остварување на правото на заштита може да се користат статистичките податоци или базата на податоци. Во одредбата од став 4 на член 15 предвидено е дека „Како сведок во постапките за заштита од дискриминација можат да се појават и лица кои свесно се изложиле на дискриминациско постапување, со намера за непосредно проверување на примена на правилата за забрана на дискриминација“. Карактеристична е одредбата на став 5 со која е предвидено дека лицето од став 4 на овој член е должно да го извести Омбудсманот за човекови права на Босна и Херцеговина за планираното дејствие, освен ако околностите на случајот не го дозволуваат тоа, со тоа што за така преземеното дејствие треба да го извести Омбудсманот во писмена форма. Со став 6 е предвидено дека судот може да го сослуша како сведок лицето од став 4 на овој член.

При примената на претходниот Закон (2010), иако не постоеше изречна одредба со која беше предвиден доказ со тестирање ситуација, судовите во повеќе судски постапки за заштита на правата од дискриминација го прифаќаа и изведуваа овој доказ преку сослушување како сведок на лицето кое доброволно прифатило да се изложи на дискриминациско постапување како и одговорните лица кои го спроведувале тестирањето (координатори/ки).

Извадок од судска практика број 182

Во предметот *П4 бр. 641/17* пред Основен суд Скопје 2 Скопје се утврдува повреда на правото на еднаквост на тужителот и тужителката, брачни другари од ромска етничка заедница, со недозволување да ја преминат државната граница на три наврати, на ден 4.6.2013, 8.6.2013 и 7.12.2013 од страна на Министерството за внатрешни работи. Судот го задолжил тужениот да им плати на тужителот и тужителката износ на име на нематеријална и материјална штета. Позитивно во пресудата е што судот изведува бројни докази меѓу кои и група на докази преку кои е дојдено со тестирање ситуација, вклучително и изјавите од сведоците – тестери кои биле од неромско етничко потекло (*П4 бр. 641/17* од 1.11.2017 на Основен суд Скопје 2 Скопје).

Повеќе за поимот тестирањето ситуација види во *Дел 1.3. Поимник*.

За повеќе информации за методот на тестирање ситуација види во *Тестирање ситуација – метод за докажување дискриминација*, од авторката Неда Чаловска од 2014 година.

5.7. Судски трошоци

Член 39 Судски трошоци

(1) Лицата кои ќе поведат судска постапка за заштита од дискриминација се ослободени од плаќање трошоци за судски такси.

(2) Трошоците за судски такси за лицата од ставот (1) на овој член, се на товар на Буџетот на Република Северна Македонија.

Со пропишувањето во Законот дека странката, односно лицето кое ќе поведе судска постапка за заштита од дискриминација се ослободува од плаќање трошоци за судски такси, очекувано законодавецот сакал да постигне повисоко ниво на пристап до правото на судска заштита од повреда на принципот на еднаквост и спречување и заштита од дискриминација. Ова е особено често затоа што судските постапки се скапи и кога станува збор за слабо имотни лица кои би се јавиле како жртви на дискриминација, тие не би можеле да уживаат судска заштита на своите права поради трошоците кои би се создале со плаќање на судската такса.

Правниот институт „ослободување од плаќање на трошоци за судски такси“ е предвиден со одредбата во членот 163 од ЗПП, со која е уредена можноста за ослободување од плаќање на трошоци кои се однесуваат на судски такси за (тужба, одлука, жалба и останати поднесоци на кои се плаќа судска такса според *Законот за судски такси*). Разликата од содржината на одредбата од членот 163 од ЗПП наспрема одредбата од членот 39 од ЗСЗД е во тоа што со споменатата одредба во ЗПП правото на ослободување од плаќање на трошоци за судски такси се однесува за двете странки (и за тужител/ка и за тужен/а) кој/а е со слаба имотна состојба, а со одредбата од членот 39 од ЗСЗД ова право се однесува само за лицето кое ќе поведе судска постапка за заштита од дискриминација.

Во националното законодавство познати се слични законски решенија врз основа на кои определена странка со посебен закон е ослободена од плаќање на судски такси, како, на пример: во *Законот за здравствено осигурување* со членот 49 став 4 е предвидено „Фондот да е ослободен од плаќање на судски такси во постапките што се водат пред надлежните судови“.

На овој начин ќе се обезбеди пристап до судска заштита без ограничувања на кое било засегнато лице чии права биле повредени по кој било од основите или облиците на дискриминација предвидени со ЗСЗД. Принципот за ослободување од плаќање на судски такси на лицата кои ќе поведат судска постапка за заштита од дискриминација, треба да се прифати и кога ќе се работи за тужба за заштита од дискриминација од областа на работните односи, но и од сите други области за кои со посебни закони е предвидена забраната за дискриминација, затоа што правото на судска заштита, засегнатото лице го црпи од ЗСЗД.

5.8. Учество на трети лица

Член 40 Учество на трети лица

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

(2) За учеството на замешувачот одлучува судот со примена на одредбите на Законот за парничната постапка.

Со ставот 1 од овој член, е предвидено дека во парницата по повод тужбата од членот 34 на ЗСЗД може, како замешувач на страна на лицето кое тврди дека е дискриминирано, да се придружи орган, организација, установа, здружение или синдикат или друго лице кое во рамките на својата дејност се занимава со заштита на правата на еднаквост и недискриминација за чиишто права се одлучува во постапката. Во ставот 2 предвидена е упатувачка одредба со која е нормирано дека за учеството на замешувачот одлучува судот со примена на одредбите на ЗПП. Во Глава 15 на ЗПП, се содржани одредбите од член 194 до член 197 кои се однесуваат на учеството на трети лица во парницата. Така, по својата правна природа, замешувачот е трето лице, кое може да учествува во постапката, покрај лицата кои во постапката учествуваат како странка-тужител и тужен. Тој во постапката се замешува, со придружување кон една од странките и е овластен откако веќе се замешал да става предлози и да ги презема сите други парнични дејствија во рокови во кои тие дејствија би можела да ги презема странката на која и се придружил, но само доколку тие дејствија не се во спротивност со дејствијата на странката на која се придружил - член 196 ставови 1 и 3 од ЗПП. Тоа ќе потврди дека лицето кое се придружува на постапката како замешувач, не е странка во постапката, туку е трето лице кое има правен интерес странката на која и се придружува, да го добие спорот. Како што предвидува содржината на членот 194 од ЗПП, може да се заклучи дека основен услов едно лице (физичко или правно) да се јави како замешувач и да стапи во парницата е тој да има правен интерес. Неговиот правен интерес може да биде и во тоа што пресудата во таа парница, поради определени причини, односно постојни правни односи ќе има правно дејство и на правната положба на замешувачот. Од исходот на спорот може да зависи и тоа дали за замешувачот ќе се создадат некакви обврски спрема некоја од странките во спорот. Интересот на замешувачот мора да биде правен, но не секогаш граѓанско-правен, туку може да биде и од некоја друга област на правото. Тој интерес треба да е актуелен, да постои во време на водењето на парницата, што значи не смее да зависи од некој иден настан.

Општиот услов кој треба да го исполнува замешувачот како трето лице, и според претходниот Закон (2010) и според ЗСЗД е тој, во рамки на својата дејност да се занимава со заштита на правата на еднакво постапување за кои се одлучува во постапката. Со оглед на тоа што во ставот 2 е предвидено дека парница по повод тужбата од членот 34 ќе се води според одредбите на ЗПП, следи дека третото лице, односно замешувачот може да стапи во текот на целата постапка сè до правосилноста на одлуката. Истиот може во текот на постапката да дава предлози и да ги презема сите парнични дејствија

кои може да ги преземе и самиот тужител или тужителка, во рокови кои се однесуваат и за тужителот/ката.

Разликата во примената на одредбите за учество на замешувач според ЗПП и претходниот Закон (2010), е во тоа што замешувачот можеше да се јави само на страна на тужителот или тужителката и истиот можеше да презема дејствија кои одат во корист на тужителот/ката, а не може да се јави на страна на тужениот или тужената. Доколку во парницата се јави лице кое бара да му се дозволи учество на замешувач, во таков случај судот со аналогна примена на членот 195 став 1 од ЗПП ќе треба да го одбие учеството, затоа што не е дозволено со членот 40 став 1 од ЗСЗД.

Се наметнува прашањето како и кој ќе ги покрие трошоците од учеството во парницата на замешувачот. Во согласност одредбите од членот 145 став 1 од ЗПП парничните трошоци ги сочинуваат издатоците направени во текот или по повод постапката а во согласност со членот 148 став 1 од ЗПП, странката која во целост ќе ја загуби парницата е должна на противната странка и на нејзиниот замешувач да им ги надомести трошоците. Истакнување на барање на трошоци на замешувачот, односно донесување одлука со која судот ќе го одбие барањето да се задолжи тужениот или тужената кој/а ќе ја загуби парницата да ги надомести трошоците на постапката на замешувачот, на страната на тужителот или тужителката кој/а ја добил парницата со дејствија преземени од замешувачот е дозволено.

Меѓу другите главни карактеристики на учество на трети лица во парницата е и таа, замешувачот да мора да ја прими парницата во онаа состојба во којашто се наоѓа кога ќе се замеша во парницата. Понатаму, во текот на постапката, тој е овластен да истакнува предлози и да ги презема сите други парнични дејства во рокови во кои тие дејства би можела да ги презема странката на која ѝ се придружил (член 196 став 1 од ЗПП). Во оваа смисла, тој има право и да предложи, на пример, доказната постапка да се дополни со нови исправи, да се сослушаат нови сведоци, да се соочат сослушаните сведоци, да се определи дополнително вештачење, замешувачот да биде сослушан како сведок, да се изврши повторно увид за утврдување на некои нови околности и факти, да се земат предвид и податоци од тестирање ситуација или статистички податоци кои замешувачот ќе ги изложи пред судот и слично. Споменатите овластувања на замешувачот, произлегуваат и од содржината на одредбата на членот 283 став 2 од ЗПП, според која претседателот на советот односно судијата поединец со поставување на прашања и на друг целесобразен начин се грижи во текот на расправата да се изнесат сите решителни факти, да се дополнат нецелосните наводи на странките за важни факти, да се означат или дополнат доказните средства што се однесуваат на наводите на странките и воопшто да се дадат сите разјаснувања потребни за да се утврди фактичката состојба важна за одлуката. За примена на оваа одредба - членот 196 став 1 од ЗПП од аспект на содржината на членот 40 од ЗСЗД, не постои пречка да биде применета и во постапките за заштита од дискриминација во кои учествува трето лице, замешувач.

Едно од неспорните мислења помеѓу стручната јавност од стапувањето на сила на претходниот Закон (2010) е дека како трето лице, замешувач на страната на лицето, кое тврди дека е дискриминирано и со негово одобрение, може да се јави и КСЗД. Истото е потврдено и со ЗСЗД. Ова е јасно предвидено и во членот 40 став 1 од ЗСЗД, кој недвосмислено предвидува дека во парница, по повод тужбите поведени врз основа на овој Закон, како замешувач на страна на лицето, кое тврди дека е дискриминирано, може да се придружи орган кој во рамките на својата дејност се занимава со заштита на правата на еднаквост и недискриминација. КСЗД може да се јави во улога на замешувач во парничната постапка која е покрената со индивидуална или заедничка тужба.

Замешувачот, во случајов КСЗД, може да има положба и на единствен сопарничар, ако правното дејство на пресудата треба да се однесува и на неа. Ова е изречно предвидено во членот 197 став 1 од ЗПП. Во ваков случај, замешувачот со положба на единствен сопарничар може да поднесе вонреден правен лек и во парницата во која, до настапувањето на правосилноста на одлуката за тужбеното барање, не учествувал како замешувач.

Можноста дадена и во претходниот Закон (2010) и во ЗСЗД во постапката за индивидуална антидискриминациска заштита да учествуваат и трети лица е резултат на препораките на Европската Унија кои упатуваат на тоа дека како пријател на судот (лат. *amicus curiae*) во постапката треба да интервенираат органи, организации, установи, здруженија или синдикати или други лица кои во рамките на својата дејност се занимаваат со заштита на правата на еднакво постапување за чиешто права се одлучува во постапката. Ваков услов би исполнувале здруженијата на граѓани кои се занимаваат со промовирање и заштита на интересите на групата (на пример: здруженија за заштита на правата на жените, на пациентите, на маргинализираните групи, на лица со попреченост и слично). Бидејќи не е нужно замешувачот да се занимава исклучително со заштита на правата и интересите на поедини групи, легитимен интерес за замешување би имале организациите кои се занимаваат со заштита на човековите права и заштита од дискриминација. Оваа надлежност ја има КСЗД дадена во членот 21 став 1 точка 18 од ЗСЗД. Повеќе за надлежноста на КСЗД да се јави како замешувач во судска постапка види во *Дел 3.4. Надлежности на Комисијата*.

Исто и НП ја има оваа надлежност во согласност со *Законот за народниот правонародниот* (член 11 став 2 и член 30-б).

Извадок од судска практика број 183

Со правосилна пресуда, одбиено е тужбеното барање на тужителката да се утврди дека тужените СОУ Г. С. С. Штип и Р.П. од Штип како директор на СОУ Г. С. С. Штип и го повредиле правото на еднаков третман, ја ставиле во неповолна состојба во однос на другите вработени врз основа на нејзиниот личен и општествен статус, односно дека сториле повторена, продолжена и тешка директна дискриминација од членовите 6, 7 и 9 од Законот за работни односи, односно членот 12 во врска со членот 3, членот 4 став 1, членот 6 став 1, членот 7 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација; да им се забрани на тужените да преземаат понатамошни дејствија на дискриминација кон тужителката; да се задолжат тужените како солидарно одговорни да и исплатат на тужителката на име надоместок на нематеријална штета во вкупен износ од 320.000,00 денари и тоа по основа на критериумот - претрпен страв износ од 85.000,00 денари и по основа на критериумот - душевна болка износ од 235.000,00 денари; да се задолжат тужените на сопствен трошок да ја објават оваа пресуда во еден од дневните весници и да и ги надоместат трошоците во постапката во вкупен износ од 100.824,00 денари.

Во текот на постапката, како замешувач на страна на тужителката зела учество Комисијата за заштита од дискриминација, која во својот поднесок навела дека по претставка на тужителката, било донесено мислење со кое било утврдено дискриминација, дека по донесеното мислење лицето на кое било упатено препораката за отстранување на направените дискриминациски дејствија не постапило, со што Комисијата имала правен интерес да се вклучи во оваа постапка а во согласност со членот 194 од ЗПП и членот 39 од Законот за заштита и спречување од дискриминација (2010).

Судот го доставил барањето од Комисијата за заштита од дискриминација на тужените, кои на подготвителното рочиште, не дале согласност како замешувач во постапката да се јави Комисијата за заштита од спречување на дискриминација од причина што не биле исполнети условите од членот 194 од ЗПП.

Судот во согласност со членот 194 став 1 од ЗПП, донел решение РО.бр.449/13 од 3.9.2013 година, со кое во постапката го дозволил учеството на Комисија за заштита од дискриминација како замешувач на страната на тужителот.

Во текот на постапката судот го извел како доказ мислењето на Комисија за заштита од дискриминација бр.078-84/3 од 28.10.2012 година, со кое донела и препораки за второтужениот (РО.449/13 од 17.2.2014 година на Основниот суд Штип, потврдена со РОЖ.бр. 156/14 од 8.4.2014 година на Апелациониот суд Штип).

6. ПРЕКРШОЧНИ ОДРЕДБИ

Член 41

(1) Глоба во износ од 400 до 10.000 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на правното лице за кое е утврдено од надлежен орган дека извршило дискриминација согласно со членот 6, во врска со член 4 точки 4. и 5., член 8, член 9, член 10, член 11, член 12, член 29 и член 30 од овој закон и тоа на следниот начин: од 400 до 1000 евра во денарска противвредност за микро трговци, од 600 до 2000 евра во денарска противвредност за мали трговци, од 800 до 10.000 евра во денарска противвредност за средни трговци и од 1.000 до 10.000 евра во денарска противвредност за големи трговци.

(2) Глоба во износ од 400 до 2.000 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршокот на друго правно лице, различно од ставовите 1 и 2 на овој член, за кое е утврдено од надлежен орган дека извршило дискриминација согласно со членот 6, во врска со член 4 точки 4. и 5., член 8, член 9, член 10, член 11, член 12, член 29 и член 30 од овој закон.

(3) Глоба во износ од 100 до 400 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок од ставот (2) на овој член, на функционерот на државен орган, градоначалникот на единицата на локалната самоуправа или на службено лице на кое му е доверено вршење на јавно овластување.

(4) Глоба во износ од 50 до 150 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на физичко лице, за кое е утврдено од надлежен орган дека извршил дискриминација согласно со членот 6, во врска со член 4 точки 4. и 5., член 8, член 9, член 10, член 11, член 12, член 29 и член 30 од овој закон.

ЗСЗД го користи терминот „глоба“ кој потекнува од византиско време и е предвидена како парична казна за полесни деликти - дотогаш било познато само телесно казнување. Со Душановиот законик е прифатен ваквиот начин на казнување - за полесни деликти да се изрекува глоба. Законите на останатите држави од регионот, со исклучок на Република Словенија, го употребуваат терминот - парична казна што е посоодветно, бидејќи постои разлика помеѓу терминот глоба и парична казна во самото појмовно значење. Воедно, постои разлика и помеѓу насловот на главата која ги регулира одредбите за одговорноста на прекршителите на одредбите од законите за заштита од дискриминација. Имено, во *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021), во Глава 8 се предвидени казни одредби за прекршителите на одредбите од Законот. Воедно, прекршочни одредби за дискриминација во Република Србија се предвидени и во *Законот за забрана на дискриминација на лица со инвалидитет* (Zakon o sprecavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, Службен гласник РС бр. 33/2006, 13/2016). Казнени одредби се предвидени и во *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (Narodne novine br. 85/08, 112/12), како и во одредбите во Законот за забрана од дискриминација на Црна Гора (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Службен лист бр. 46/2010, 40/11, 18/2014 и 42/2017). За разлика од нив, Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16) во

Глава 6 предвидува казни - прекршочни одредби. Во Република Словенија, пак, прекршочни одредби за сторена дискриминација се предвидени во Законот за работни односи на Република Словенија и Законот за еднакви можности на мажите и жените на Република Словенија. Овие прекршочни одредби во најголема мера се однесуваат на дискриминацијата во областа на работните односи.

Во ставот 1 од овој член, предвидено е дека глоба во износ од 400 до 10.000 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршокот на правното лице за кое е утврдено од надлежен орган дека извршило дискриминација во согласност со член 6 (а во врска со член 4 точки 4 и 5), потоа членовите 8, 9, 10, 11, 12, 29 и 30 од овој Закон. Надлежен орган во смисла на овој став е КСЗД затоа што овој член треба да се чита во корелација со членот 27 став 4 од ЗСЗД каде е наведено дека по утврдената дискриминација од страна на КСЗД и упатената препорака, ако лицето не постапи по упатствата на КСЗД, истата поднесува барање за покренување на прекршочна постапка пред надлежен суд за прекршоци. Со други зборови, судот ќе изрече прекршок на правното лице за кое е утврдено од КСЗД дека извршило дискриминација. Законот не е јасен дали и некој друг надлежен орган, како, на пример, НП, затоа што постапува по предмети за заштита од дискриминација во јавната сфера, ако утврди дискриминација во конкретен предмет и лицето против кого е поднесена претставката не постапи по укажувањата и препораките на НП ќе може да поднесе барање за покренување на прекршочна постапка пред надлежен суд за прекршоци. Исто така, утврдувањето дали некое лице, правно или физичко, извршило дискриминација може да се побара и директно од судот без, притоа, да се решава односниот предмет вонсудски, пред КСЗД или НП. Ова треба да се уреди соодветно во следните измени на ЗСЗД.

Глобата ќе се изрече кога КСЗД ќе утврди повреди на членот 6 од ЗСЗД, односно дискриминација. Членот акцесорно ја поврзува оваа повреда со членот 4, точки 4 и 5 кои се однесуваат на објаснување на поимите „соодветно приспособување“ и „пристапност до инфраструктурата, добрата и услугите“, само затоа што во членот 6 се наведува дека под дискриминација се подразбираат сите форми на дискриминација вклучително и оневозможувањето на соодветното приспособување, пристапноста, достапноста на инфраструктурата, добрата и услугите разбрани во согласност со дефинираниот поимник во членот 4. За објаснување на поимите види повеќе во *Дел 1.3. Поимник*. За дефиницијата на дискриминацијата види повеќе во *Дел 1.4. Дискриминациска основа и дефиниција на дискриминација*. Треба да напоиме дека другите точки од членот 4 не се наведуваат во овој став затоа што истите или објаснуваат каква сè може да биде дискриминациската основа и кој може да трпи/или да стори дискриминација („лице“, „лице со попреченост“, „по асоцијација“, „по перцепција“ и „маргинализирана група“) или објаснуваат поими кои се однесуваат на целта на Законот („еднаквост“) или доказите („тестирање ситуација“) и четирите видови на потешки облици на дискриминација („повеќекратна дискриминација“, „повторена дискриминација“, „продолжена дискриминација“, и „интерсекциска дискриминација“), за кои, пак, се предвидуваат глоби со членот 42.

Дополнително, глобата ќе се изрече и кога КСЗД ќе утврди повреди на сите облици и видови на дискриминација предвидени во Глава 2 на ЗСЗД, со исклучок на потешките облици на дискриминација уредени со членот 13 за кои има предвидено поголема глоба. Односно, во согласност со овој став 1, глобата ќе се изрече кога КСЗД ќе утврди повреди на: членот 8 (директна и индиректна дискриминација), членот 9 (повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација), членот 10 (вознемирување), членот 11 (виктимизација) и/или членот 12 (сегрегација).

Не е јасно зошто законодавецот во истиот став ја утврдува глобата и за оневозможувањето на КСЗД за вршење на увид во документацијата и во просториите (член 29) и недавањето на податоци за конкретни случаи на дискриминација и општите практики на дискриминација (член 30) затоа што тука не постои утврдување од страна на надлежен орган дека е извршена дискриминација. Доколку законодавецот сметал дека е потребно да се предвиди прекршок посебно за непостапување во согласност со членовите 29 и 30, тоа требало да го формулира соодветно и да го издвои во засебен член.

Ставот 1 на овој член, соодветно ги градуира различните правни лица - од микро, мали, средни и големи трговци, предвидувајќи повисоки глоби за поголемите правни лица, притоа, исполнувајќи го стандардот поставен и со антидискриминациските и родовите директиви на Европската Унија, односно „санкцијата да биде ефикасна, пропорционална и одвраќачка“. Иако, ЗСЗД не ги определува експлицитно во поимникот кои се овие трговци ниту се повикува на *Законот за трговските друштва*, толкувањето на овие поими треба да се црпи од овој Закон и тоа членот 470. Имено, во *Законот за трговските друштва*, во одделот „Класифицирање на трговците“, во членот 470 определени се поимите на правните лица - трговци, кои поими се предвидени во членот 41 став 1, но и членот 42 став 1 од ЗСЗД. Имено, во согласност со членот 470 став 1 од *Законот за трговските друштва*, трговците се класифицираат во големи, средни, мали и микротрговци, во зависност од бројот на вработените, годишниот приход и просечната вредност на вкупните средства по годишните сметки во последните две години (пресметковни години). Во согласност со став 4 од истиот член, за микротрговец се смета трговецот кој во секоја од последните две пресметковни години, односно во првата година од работењето го задоволил првиот критериум и најмалку еден од вториот и третиот од следниве критериуми: 1) просечниот број на вработените, врз основа на часови на работа да е до десет работници и 2) брутоприход остварен од трговецот од кој било извор да не надминува 50.000 евра во денарска противвредност и 3) најмногу 80 % од бруто-приходот на трговецот да е остварен од еден клиент/потрошувач од лице кое е поврзано со овој клиент/потрошувач и 4) сите права на учество во микропретпријатието да се во сопственост на најмногу две физички лица. Во согласност со став 5 од истиот член, мал трговец е трговецот кој во секоја од последните две пресметковни години, односно во првата година од работењето го задоволил првиот критериум и најмалку еден од вториот и третиот од следниве критериуми: 1) просечниот број на вработените врз основа на часови на работа да е до 50 работници и 2) годишниот приход да е помал од 2.000.000 евра во денарска противвредност, вкупниот обрт да е помал од 2.000.000 евра во денарска противвредност или 3) просечната вредност (на почетокот и на крајот на пресметковната година) на вкупните средства (во активата) да е помала од 2.000.000 евра во денарска противвредност. Во согласност со став 6 од истиот член, за среден трговец се смета трговецот кој во секоја од последните две пресметковни години, односно во првата година од работењето го задоволил првиот критериум и најмалку еден од вториот и третиот од следниве критериуми: 1) просечниот број на вработени врз основа на часови на работа да е до 250 работници и 2) годишниот приход да е помал од 10.000.000 евра во денарска противвредност или 3) просечната вредност (на почетокот и на крајот на пресметковната година) на вкупните средства (во активата) да е помала од 11.000.000 евра во денарска противвредност. Во став 7 од истиот член определен е поимот на големи трговци, односно трговците кои не се распоредуваат во микро, мали или средни трговци стекнуваат статус на големи трговци. Воедно во став 10 од истиот член предвидено е дека банките, друштвата за осигурување и другите финансиски институции и трговците кои составуваат консолидирани годишни

сметки и консолидирани финансиски извештаи се распоредуваат во согласност со одредбите од овој член кои се однесуваат на големите трговци.

Извадок од стручна литература број 87

„Обврската на државите предвидените санкции да бидат „ефикасни, пропорционални и одвраќачки“ е цврсто утврдена во антидискриминациското законодавство, на меѓународно и на национално ниво. Во исто време, недостига целосно и недвосмислено толкување што отелотворуваат овие концепти, како и каков вид и ниво на санкции би го исполниле овој стандард. Ефикасно, значи успешно постигнување на посакуваниот исход. Овој принцип гарантира дека санкцијата треба ефикасно да може да се изрече од страна на националните судови или тела. Во случајот *von Colson (Sabine von Colson and Elizabeth Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen, C-14/83, Judgement of 10 April 1984, параграф 23)*, СПЕУ одлучил дека иако не постои услов за одредена форма на санкција за незаконска дискриминација, санкцијата мора да биде таква што „гарантира вистинска и ефективна судска заштита ... има вистински одвраќачки ефект“. ... Пропорционално значи избалансираност, во однос на тежината, природата и степенот на загуба и/или штета. Во случајот *von Colson*, Судот наведува дека „таму каде што една земја членка избира да го санкционира прекршувањето на забраната за дискриминација со доделување на надоместок на штета, таа компензација во секој случај мора да биде соодветна во однос на претрпената штета“ (параграф 23) ... Одвраќачки ефект значи разубедување, или служи како убедлив аргумент против идните акти на дискриминација од страна на дискриминаторот и другите работодавци или даватели на добра или услуги“ (Попоска, 2016, стр.7-8).

Ставот 2 на овој член, идентично како и ставот 1, предвидува дека глоба во износ од 400 до 2.000 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршокот на друго правно лице - кое не е регистрирано како трговец, за кое е утврдено од надлежен орган дека извршило дискриминација во согласност со членот 6 (а во врска со член 4 точките 4 и 5), потоа членовите 8, 9, 10, 11, 12, 29 и 30 од овој Закон. Правните лица на кои се однесува овој став се: државните органи, органите на единиците на локалната самоуправа, правните лица со јавни овластувања кои вршат дејности од јавен интерес и други правни лица од јавниот и приватниот сектор. Се забележува дека горниот праг на глобата е значително помал. Исто така, се забележува и грешка, повикувајќи се на став 2, кој не постои, затоа што самиот текст го сочинува ставот 2 на овој член.

Ставот 3 на овој член, предвидува покрај одговорност на правното лице во согласност со став 2 на овој член, кога дискриминацијата ја врши државен орган, орган/ите на единицата на локалната самоуправа и правното лице со јавни овластувања кое врши дејност од јавен интерес, дополнително и одговорност на функционерот или функционерката на истото. Имено, глоба во износ од 100 до 400 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на функционерот на државен орган, градоначалникот на единицата на локалната самоуправа или на службено лице на кое му е доверено вршење на јавно овластување. Треба да се напоми дека не е јасно зошто законодавецот не предвидува посебен став за изрекување на глоба на одговорното лице во правното лице - трговец.

Ставот 4 на овој член, предвидува одговорност и на физичкото лице на кое ќе му се изрече глоба во износ од 50 до 150 евра во денарска противвредност за прекршок ако

надлежен орган утврдил дека тој/таа извршил/а дискриминација во согласност со членот 6, во врска со членот 4 точки 4 и 5 и членовите 8, 9, 10, 11, 12, 29 и 30 од ЗСЗД.

Извадок од стручна литература број 88

„Најголем пропуст во овие одредби е тоа што непостапувањето по препораката на Комисијата не претставува прекршок, туку направената дискриминација. Сегашната формулација на прекршочните одредби му дозволува на прекршочниот суд, по поднесувањето на барањето за прекршочна постапка од страна на Комисијата, повторно да ја утврдува дискриминацијата и да се поставува како супервизор на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација. Неопходно е воведување на одредби со кои непостапувањето по препораката ќе претставува прекршок, како и одредби со кои Комисијата ќе се претставува како прекршочен орган и ќе ја води постапката за порамнување со издавање на платен налог“ (Мишев и Глигуроска, 2022, стр.12).

Споредбено, Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16) во членот 19 ги санкционира сите облици на дискриминација, најпрвин, одредувајќи ја санкцијата кон правното лице, со тоа што се повикува на основите на дискриминацијата кои се наброени во членот 2 став 1, како и на начинот на вршење на дискриминацијата опишан во членовите 3 и 4 од Законот.

Од друга страна, *Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска* (Narodne novine br. 85/08, 112/12) во прекршочните одредби ги спојува основите за дискриминација со вознемирувањето. Имено, во членот 1 ставови 2 и 3 е определено што претставува дискриминација - ставање во понеповолна положба на кое било лице, како и лицата кои се во роднинска или друга врска, врз основа на заштитените карактеристики предвидени во членот 1 став 1, како и ставање на некое лице во понеповолна положба заради погрешна претстава за постоење на основа за дискриминација од членот 1 став 1 од Законот. Во членот 3 е предвидено вознемирувањето и половото вознемирување - секое несакано однесување кое е предизвикано врз основа на некоја од заштитените основи (карактеристики) од членот 1 став 1, како и секое вербално, невербално или телесно несакано однесување од полов карактер, кое има за цел или претставува повреда на достоинството на лицето, а предизвикува страв, непријателско, понижувачко или навредливо опкружување. Предвидено е дека за вознемирувањето и половото вознемирување се применуваат одредбите од Законот кои се однесуваат на дискриминацијата на соодветен начин. Во прекршочните одредби, во членот 25 од хрватскиот закон, законодавецот најпрвин се повикал на дел од поимот на вознемирување и половото вознемирување - предизвикување страв кај друг или создавање на непријателско, понижувачко или навредливо опкружување, за да ги наведе потоа сите заштитени карактеристики - основи, предвидени во членот 1 став 1 од Законот и предвидел парична казна за сторениот прекршок, за потоа во членот 26 да го санкционира вознемирувањето. Хрватскиот закон предвидува иста парична казна како за секој кој ќе стори прекршок по член 25 став 1, така и за одговорното лице во правното лице, државен орган, органот на единицата на локалната самоуправа или орган со јавни овластувања, додека, пак, предвидува многу повисока парична казна за трговец поединец или лице кое врши самостојна дејност од областа на прометот или друга дејност. Во став 4 од истиот член на Законот е предвидена парична казна за правното лице која не е многу повисока од

онаа предвидена за трговец-поединец или лице кое врши самостојна дејност од областа на прометот или друга дејност.

Во Црна Гора, паричната казна за сторен прекршок од областа на дискриминацијата е дефинирана како одреден повеќекратен износ на минималната заработувачка. Законот за забрана од дискриминација на Црна Гора (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Службен лист бр. 46/2010, 40/11, 18/2014 и 42/2017) содржи само еден член (член 34) во кој е одредена прекршочната одговорност за прекршоци од областа на дискриминацијата, со тоа што посебно е дефинирано што точно претставува прекршок. Така, точно е предвидено дека прекршок претставува одбивање на давање на јавни услуги, условување на давање на услуги, намерно доцнење или одлагање на давање на услуги од страна на правно лице или претприемач, иако лицето или групата лица кои ги бараат услугите ги исполниле условите за навремено давање на услугите пред останатите лица, оневозможување, ограничување или отежнување на користење на приоди кон објекти и површини во јавна употреба на лица со намалена подвижност и на лица со попреченост, поднесување на тужба без согласност на дискриминираното лице или групата на лица, неводење на посебна евиденција за сите случаи на пријавена дискриминација или податоците од евиденцијата не ги достави благовремено до заштитникот, неводење на посебна евиденција за поднесени тужби за дискриминација, или неблагоприятно доставување на податоците од евиденцијата до заштитникот. Во ставот 2 од истиот член предвидена е прекршочна одговорност за одговорното лице во органот или правното лице, како и за физичкото лице. Доаѓа до израз големата разлика помеѓу паричната казна предвидена за правните лица, која изнесува двесте до триста пати поголем износ од минималната заработувачка, додека, пак, за одговорните лица и физичките лица изнесува дваесет пати поголем износ на минималната заработувачка во Црна Гора. Воопшто не е дефинирано кој износ на минималната заработувачка ќе биде земен предвид при одредувањето на паричната казна, дали месечниот или, пак, годишниот износ на минималната заработувачка.

Прекршочната одговорност и паричните казни за сторен прекршок во *Законот за забрана на дискриминација на Република Србија* (Службен гласник РС бр.22/2009, 52/2021), се предвидени од членовите од 50 до 60. Во членот 50 е предвидена и парична казна за сторен прекршок од страна на службено лице или одговорно лице во орган на јавната власт доколку постапи дискриминациски. За разлика од сите останати погоре коментирани закони, само во српскиот закон во посебни членови се санкционираат одредени области за кои е предвидена прекршочна одговорност за сторена дискриминација. Така, на пример, во членот 51 став 1 предвидена е прекршочна одговорност за правно лице, односно на претприемач доколку на точно наведените лица им ги нарушува еднаквите можности за засновање на работен однос, или уживањето на еднакви права под еднакви услови во областа на работата. Во ставот 2 од истиот член предвидена е прекршочна одговорност за одговорното лице во правно лице, во орган на јавна власт или физичко лице. Во членот 52 предвидена е прекршочна одговорност за правните лица, односно претприемачи, доколку во рамките на својата дејност, врз основа на некое лично својство на одредено лице или група на лица одбијат да дадат одредени услуги, или, пак, бараат исполнување на определени услови кои не се бараат од останатите лица кои го немаат тоа лично својство, или, пак, доколку во давањето на услугите неоправдано дадат првенство на некое лице или група на лица. Покрај прекршочната одговорност на овие лица, во став 2 од истиот член предвидена е одговорност и за сопственикот или корисникот на објект во јавна употреба или јавна површина, кој врз основа на некое лично својство на одредено лице или група на лица ќе оневозможи пристап до нив. Во ставовите 3 и 4 од истиот член предвидена е

прекршочна одговорност за одговорното лице во правното лице, односно за физичкото лице. Во членот 53 се предвидува прекршочна одговорност за сите претходно наброени лица доколку постапат спротивно на начелото на слободното изразување на верата или уверувањето, односно доколку на одредено лице или група на лица им се ускрати правото на стекнување, одржување, изразување и промена на верата или уверувањето и правото приватно или јавно да ги изнесуваат, односно да постапуваат во согласност со своите убедувања. Во членот 54 од Законот е предвидена прекршочна одговорност за воспитните, односно образовните установи и на одговорните лица во овие установи доколку на некое лице или група на лица, поради некое лично својство, неоправдано им го отежнат или го оневозможат уписот во овие установи, односно доколку ги исклучат од овие установи. Интересно е што со овој член не се предвидува одговорност за физичките лица кои се вработени во овие установи. Родовата дискриминација и прекршочната одговорност врз основа на пол е предвидена во членот 55, за сите лица кои се набројани во членот 52, со тоа што е предвидена и прекршочна одговорност и за физичко или друго насилство, експлоатација, говор на омраза, омаловажување, уценување и вознемирување врз основа на пол. Во членот 56 предвидена е прекршочна одговорност врз основа на сексуалната ориентација. Во членовите 57 и 58 предвидена е прекршочна одговорност за сторена дискриминација врз основа на возраст, со тоа што во членот 57 е предвидена одговорност за дискриминација на децата, односно малолетниците и тоа по однос на раѓање во брак или вонбрачно, така и по однос на пол, имотна состојба, професија или спрема други обележја во општествениот статус, активности, мислења или уверувања на нивните родители, старатели или членови на семејството. Законот, покрај овие набројани и заштитени карактеристики, не предвидува прекршочна одговорност за некои лични својства кои би можеле да ги имаат децата, односно малолетниците, што може да претставува одреден вид на пропуст на Законот. Во членот 58, предвидена е прекршочна одговорност за занемарување или вознемирување на лице врз основа на старосна возраст, но само во областа на давањето на здравствените услуги или други јавни услуги. Воопшто не е предвидена прекршочна одговорност за сторена дискриминација врз оваа основа во другите области од животот. Интересно е што, пак, во членот 60 од Законот е предвидена прекршочна одговорност за одбивање на давање здравствени услуги врз основа на некое одредено лично својство на лице или група на лица. Во членот 59 од Законот е предвидена одговорност за дискриминација врз основа на политичко убедување, или политичка неприпадност.

За крај, имајќи го предвид стандардот санкциите да бидат „ефикасни, пропорционални и одвраќачки“, прашањето што се наметнува е дали ваквата глоба би имала репресивно, односно ресоцијализирачко значење и дали би ги одвратила од идна дискриминација. Имено, при одредувањето на висината на глобата за сторен прекршок, сигурно законодавецот ја имал предвид висината на просечната, односно минималната плата. Во ЗСЗД висината на глобата за сторените прекршоци во согласност со ставот 3 на овој член е од 100 до 400 евра во денарска противвредност и во согласност со ставот 4 на овој член од 50 до 150 евра во денарска противвредност. За илустрација, минималната месечна нето-плата по вработен, од март 2023 година, изнесува 20.175 денари а просечната месечна исплатена нето-плата по вработен, во февруари 2023 година, изнесува 33.720 денари. Овој податок означува дека и висината на глобата е во рамките и на минималната месечна плата исплатена по вработен во март оваа година.

Член 42

(1) Глоба во износ од 3.000 до 10.000 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршокот на правното лице за кое е утврдено од надлежен орган, дека извршило дискриминација согласно со членот 13 од овој закон и тоа на следниот начин: од 3.000 до 5.000 евра во денарска противвредност за микро- трговци, од 4.000 до 6.000 евра во денарска противвредност за мали трговци, од 5.000 до 8.000 евра во денарска противвредност за средни трговци и од 6.000 до 10.000 евра во денарска противвредност за големи трговци.

(2) Глоба во износ од 3.000 до 5.000 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на друго правно лице, различно од ставот (1) на овој член, за кое е утврдено од надлежен орган дека извршило дискриминација согласно со членот 13 од овој закон.

(3) Глоба во износ од 200 до 500 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок од ставот (2) на овој член, на функционерот на државен орган, градоначалникот на единицата на локалната самоуправа или на службено лице на кое му е доверено вршење на јавно овластување.

(4) Глоба во износ од 100 до 250 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на физичко лице, за кое е утврдено од надлежен орган дека извршило дискриминација согласно со членот 13 од овој закон.

Предвидувањето на оваа норма е, генерално, позитивна, бидејќи претходниот Закон (2010) не предвидуваше построга санкција за потешките облици на дискриминација, што се надминува со овој член во постојниот ЗСЗД.

Во ставот 1 од овој член, предвидено е дека глоба во износ од 3.000 до 10.000 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршокот на правното лице за кое е утврдено, од надлежен орган, дека извршило некоја од потешките облици на дискриминација без, притоа, како во членот 41, да се наведе членот 4 точките 10, 11, 12 и 13 кои ги објаснуваат сите четири потешки облици на дискриминација („повеќекратна дискриминација“, „повторена дискриминација“, „продолжена дискриминација“, и „интерсекциска дискриминација“). За објаснување на поимите види повеќе во *Дел 1.3. Поимник*. За потешките облици на дискриминација види повеќе во *Дел 2.6. Потешки облици на дискриминација*.

Тоа што е невообичаено е што иако долниот праг на глобата е повисок, за разлика од останатите облици и видови на дискриминација санкционирани во членот 41, сепак, горниот праг и во двата члена останува ист (10.000 евра во денарска противвредност). Што значи за големите трговци нема да има разлика дали ќе им биде изречена глоба за прекршок поради утврден кој било вид на дискриминација вклучително и потешките видови, ако се изрекува горниот праг на глобата. Дополнително загрижува што законодавецот за овие потешки облици на дискриминација предвидел изрекување на глоба за средните трговци помала отколку за останатите облици и видови на дискриминација утврдени со членот 41 став 1 на ЗСЗД (со максимален износ од 8.000 евра во денарска противвредност наспрема 10.000 евра во денарска противвредност во согласност со членот 41). Ова треба да се уреди соодветно во следните измени на ЗСЗД.

Ставовите од 2 до 4 се уредени идентично како и во членот 41, со таа разлика што во сите ставови износот и на долниот и на горниот праг на глобата е зголемен пропорционално.

Член 43

Одмерувањето на висината на глобата за правното лице се врши во согласност со Законот за прекршоци.

Иако ЗСЗД се повикува на *Законот за прекршоци* (понатаму во текстот: ЗПР) како клучен закон врз основа на кој се одмерува висината на глобата за правните лица, сепак, иако се предвидени прекршоци и глоби за физичките лица и во членовите 41 и 42, сепак, ЗСЗД, исто како и во претходниот Закон (2010), законодавецот не го предвидува начинот на одмерување на глобата за физичките лица. Ова треба да се уреди соодветно во следните измени на ЗСЗД.

Што се однесува до правните лица, во согласност со ЗПР во членот 39 го одредува начинот за одмерување на глоба за правно лице и трговец поединец. Одмерувањето на висината на глобата опфаќа примена на повеќе критериуми - вкупен приход остварен во претходната фискална година, просечен број на вработени врз основа на состојбата на крајот на претходниот месец во однос на месецот во кој е сторен прекршокот и претходно поведение на сторителот. Во зависност од вкупниот приход што правното лице, односно трговецот поединец го остварил во фискалната година што и претходи на годината во која е сторен прекршокот предвиден е одреден процент од пропишаната глоба за прекршокот, со тоа што, по овој критериум може да се изрече најмногу до 70 % од пропишаната глоба за прекршокот. Доколку правното лице, односно трговец поединец во Централниот регистар на Република Северна Македонија нема поднесено годишна сметка за претходната фискална година од која може да се утврди вкупниот приход, при одмерување на висината на глобата ќе се земе предвид просечниот вкупен приход на ниво на дејност која ја врши сторителот на прекршокот. По основа на критериумот „просечен број на вработени“ може да се изрече најмногу 20 % од пропишаната глоба за прекршокот, со тоа што процентот е во зависност од бројот на вработените лица во правното лице, односно кај трговецот поединец. Како трет и последен критериум при одмерувањето на висината на глобата е предвидено претходното поведение на сторителот на прекршокот. Доколку за сторителот нема претходно извршени правосилни извршни санкции, тогаш процентот е 0 %, а доколку има, процентот е 10 %. При утврдувањето на висината на глобата се собираат процентите по основа на сите критериуми, па утврдената глоба претставува збир на сите проценти по сите критериуми. Предвидено е дека за повторување на прекршокот одмерената глоба се зголемува за 10 %, но зголемувањето не може да го надмине двократниот износ од пропишаната глоба за прекршокот за временски период од 5 години. Во ставот 8 од член 39 од ЗПР предвидено е дека прекршочниот орган води евиденција за сторителите на прекршок и за изречените глоби за сторениот прекршок. Во случаи на сторени прекршоци од областа на дискриминацијата, прекршочен орган, единствено, би можело да биде КСЗД, на која со ЗСЗД, единствено, во моментот и е дадена можност да може да поведе прекршочна постапка против одреден сторител. Во ЗПР во членот 26 предвидени се општите правила за одмерување на санкцијата на сторителот на прекршок, при што

се земаат предвид прекршочната одговорност на сторителот и тежината на прекршокот, како и сите отежнувачки и олеснувачки околности.

Во секој случај, при водењето на постапката за сторен прекршок за дискриминација, судот не може да го примени членот 29 од ЗПР во кој е предвидено ослободување од санкција, бидејќи за да може сторителот да се ослободи од прекршочна санкција, тоа изречно треба да е утврдено во закон, што не е случај и со ЗСЗД. Меѓутоа, се поставува прашање, дали судот би можел да ја примени одредбата од членот 30 од ЗПР, во која е предвидена посебна основа за ослободување од санкција, прекршокот да е сторен од небрежност и последиците на истиот тешко да го погодуваат сторителот, при што изрекувањето на санкцијата во таков случај не би одговарало на целта на санкционирањето, а, притоа, имајќи предвид дека за вршење на дискриминација воопшто не е потребна никаква намера. Сметаме дека судот во секој случај би можел да ја примени одредбата од членот 31 од ЗПР во кој е предвидено ублажување на глобата и ослободување поради отстранување на штетните последици на прекршокот. За ослободувањето на сторителот од санкција за извршениот прекршок, во согласност со овој член од ЗПР, предвидени се два услова кои мораат да бидат кумулативно исполнети и тоа: потребна е согласност на оштетениот и надоместување на штетата, односно штетните последици, до завршувањето на прекршочната постапка.

Член 44

За прекршоците утврдени во овој закон прекршочна постапка води и прекршочна санкција изрекува надлежниот суд.

Во ЗСЗД додадена е одредбата за надлежноста на судот, и иако не е предвидена одредба во поглед на застареноста, идентично како и во претходниот Закон (2010), сепак, со оглед на тоа што е предвидено дека прекршочната постапка ја води и прекршочна санкција изрекува надлежниот суд, може да се заклучи дека истата постапка ќе се води во согласност со одредбите од ЗПР.

Во членот 55 став 2 од ЗПР предвидено е дека за водење на прекршочна постапка против правно лице надлежен е прекршочниот орган каде што се наоѓа седиштето на правното лице, односно претставништвото на странското правно лице, ако со посебен закон поинаку не е определено, без да биде предвидена надлежноста на судот. Во членот 77 предвидена е стварната надлежност на судот - прекршочната постапка во прв степен ја води судија поединец во Основниот суд, а постапката по правни лекови ја води совет од тројца судии. Во ЗПР во членот 2 предвидено е дека судовите во прекршочната постапка ги применуваат одредбите од *Законот за кривична постапка* кои се однесуваат на основните начела, јазикот, месната надлежност, последиците од ненадлежност итн. Наведеното значи дека и во прекршочни постапки од областа на дискриминацијата ќе се применува одредбата предвидена во членот 26 став 1 од *Законот за кривична постапка*, во кој е предвидено дека месно надлежен, по правило, е судот на чие подрачје е извршено или обидено кривичното дело. Со оглед на тоа што во ЗПР изречно е наведено дека не постои прекршочна одговорност за прекршок во обид, тоа значи дека месно надлежен суд за прекршочни постапки од областа на дискриминацијата е судот на чие подрачје е извршен прекршокот. Доколку, пак, прекршокот е извршен на подрачја на различни судови или на границата на тие подрачја или е неизвесно на кое подрачје е извршен прекршокот, надлежен е оној од тие судови што по барање од овластениот

тужител прв ја започнал постапката, а ако постапката сè уште не е започната, судот до кој прво е поднесено барањето за поведување на постапката. ЗСЗД, како што беше и понапред наведено, како единствен овластен орган за поднесување на барање за поведување на прекршочна постапка ја предвидува КСЗД, па наведената одредба би требало да се толкува дека во ваков случај надлежен би бил судот кој прв го добил барањето за поведување на прекршочна постапка.

Доколку прекршокот е сторен на домашен брод или на домашен воздухоплов додека се наоѓа во домашно пристаниште, надлежен е судот на чие подрачје се наоѓа тоа пристаниште. Во други случаи кога прекршокот е сторен на домашен брод или на домашен воздухоплов, надлежен е судот на чие подрачје се наоѓа матичното пристаниште на бродот, односно на воздухопловот или домашното пристаниште во кое бродот, односно воздухопловот прв пат ќе се запре.

Треба да се напоми дека во согласност со членот 26 став 5 од *Законот за кривична постапка*, кој ја предвидува месната надлежност на судот во случај кога прекршокот е сторен преку печат - ако кривичното дело (прекршокот) е сторено преку печат, надлежен е судот на чие подрачје е печатен списот. Ако тоа место не е познато или списот е печатен во странство, надлежен е судот на чие подрачје се растура печатениот спис. Ако според Законот е одговорен составувачот на списот, надлежен е и судот на местото во кое составувачот има живеалиште или судот на местото каде што се случил настанот на кој се однесува списот. Воедно, во ставот 6 од истиот член, предвидено е дека одредбата од ставот 5 ќе се примени и во случај списот или изјавата да е објавена преку радио, телевизија или интернет. На крај, *Законот за кривична постапка* во членот 26 став 7 предвидува дека доколку не е познато местото на извршување на прекршокот, или, пак, тој е извршен на место кое се наоѓа надвор од територијата на нашата држава, надлежен е судот на чие подрачје обвинетиот има живеалиште или престојувалиште.

Од друга страна, во ЗСЗД воопшто не е содржана одредба за тоа кој е овластен титулар за поднесување на барање за водење на прекршочна постапка за сторен прекршок за дискриминација против одредено лице. Во членот 27 став 4 е наведено дека доколку лицето против кого КСЗД има утврдено дискриминација и дадено препорака, не постапи по истата, КСЗД поднесува барање за покренување на прекршочна постапка пред надлежен суд за прекршоци. Во тој случај прекршокот ќе биде изречен за непостапување по препораката на КСЗД, а не за сторена дискриминација. Во случаите во кои КСЗД утврдува дискриминација (односно е сторена дискриминација од страна на определено лице) а тоа постапило по препораката во утврдениот рок од мислењето, КСЗД не поведува автоматски прекршочна постапка. Од друга страна, ЗСЗД точно треба да определи кој сè може да биде титулар за поднесување на барање за поведување на прекршочна постапка за сторен прекршок за дискриминација против одредено лице затоа што вонсудски може да се донесе мислење со кое се утврдува дискриминација и од страна на КСЗД и од страна на НП а и лицето може да бара директно заштита пред суд во случај на заштита од дискриминација. Па ако судот донесе правосилна пресуда со која се утврдува дискриминација, во тој случај не е јасно кој ќе треба да поднесе барање за покренување на прекршочна постапка пред надлежен суд за прекршоци. Нејасноста на овие одредби во законското решение остава простор лицето кое сторило дискриминација, воопшто прекршочно да не одговара за сторениот прекршок. Воедно, воопшто не е одредено кој, до каде и до кога (рок за застареност) може да поднесе барање за поведување на прекршочна постапка. Сметаме дека ова е сериозна правна празнина која во најкраток можен рок треба да се уреди соодветно во следните измени на ЗСЗД.

7. ПРЕОДНИ И ЗАВРШНИ ОДРЕДБИ

Член 45

(1) Јавниот оглас за избор на членови на Комисијата, Собранието на Република Северна Македонија ќе го објави во рок од 15 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

(2) Првиот оглас за избор на членови на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, по влегувањето во сила на овој закон, не се објавува на веб-страницата на Комисијата.

Ставот 1 на овој член, уредува дека со цел навремено да се изврши изборот на новите членови на КСЗД, рокот за објавување на јавниот оглас Собранието е должно да го објави во рок од 15 дена од денот на стапување во сила на ЗСЗД. Овој рок е разумен и овозможува да се заврши постапката за избор на новите членови на КСЗД со стапувањето на сила на новото законско решение. Овој член треба да се чита во тесна врска со членот 18 кој ја уредува постапката за избор на членовите на КСЗД. Односно, постапката за избор на членовите на КСЗД започнува со објавување на јавен оглас за избор на членови на КСЗД во „Службен весник“ од страна на Собранието и во најмалку два дневни весника што се издаваат на целата територија на државата, од кои еден од весниците што се издава на јазикот што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик. Покрај ова, постои обврска огласот да се објави и на интернет-страниците на Собранието и КСЗД преведен на јазиците на сите зедници во Република Северна Македонија. Повеќе за објавување на огласот од страна на Собранието а во врска со постапката за избор на членови на КСЗД види во *Дел 3.2. Услови и постапка за избор на членови на Комисијата*.

Ставот 2 на овој член, предвидува исклучок од редовното правило на објавување на огласот за избор на членовите на КСЗД на интернет-страниците на самата Комисија преведен на јазиците на сите заедници, само за првиот оглас по стапувањето во сила на ЗСЗД. Ова е логично решение затоа што интернет-страницата на претходната КЗД не беше функционална уште со престанувањето на работа на КЗД во 2018 година. Новата интернет-страница на КСЗД започна да функционира во 2021 година и затоа одредбата од членот 18 став 1 на ЗСЗД може да се применува во целост.

Член 46

Подзаконски акти предвидени со овој закон Комисијата ќе ги донесе во рок од шест месеци од денот на нејзиниот избор.

Со донесување на одреден закон, со цел негово спроведување понекогаш нужно е потребно да бидат донесени подзаконски акти, чиј рок во овој случај законодавецот го определил според вообичаено прифатениот рок од шест месеци од денот на стапување во сила на овој Закон. Во принцип за да можат да се спроведат одредени закони, во нив

треба да се предвиди донесување на подзаконски акти, освен кога нивната улога и содржина е преземена во законот кој се донесува. Во случајот во членот 21 став 1 точка 22 од ЗСЗД е предвидена надлежност на Комисијата да донесува деловник за работа, годишен план и програма за работа и други акти во врска со нејзиното работење, поради што постои неопходност во преодните одредби да се определи рокот за нивно донесување, што се врши со членот 46. Се забележува дека КСЗД доцнела со донесување на актите предвидени во членот 46, односно Деловникот за работа на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, како клучен документ кој во целост го регулира работењето на КСЗД е првично донесен на 7.10.2021 година а КСЗД почнала со својата работа на 22.1.2021 година. Дополнително, КСЗД во 2021 година го усвоила и својот Стратешки план, Годишната програма за работа за 2022 година и Предлог-годишниот буџет за 2022 година. Повеќе за надлежноста на КСЗД да се јави како замешувач во судска постапка види во *Дел 3.4. Надлежности на Комисијата*.

Член 47

Започнатите постапки за заштита од дискриминација, како и за поднесените претставки по кои не е започната постапка до денот на влегувањето во сила на овој закон, ќе завршат според одредбите од овој закон.

Со оваа определба, законодавецот имал предвид дека се работи за донесување на нов закон со кој целосно се заменува стариот закон, кој е од иста правна област со претходниот Закон (2010), без промена на називот на Законот. Но, имајќи предвид дека со денот на стапување во сила на овој Закон престанува да важи претходниот Закон за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Македонија“, бр. 50/10, 44/14, 150/15, 31/16 и 21/18), од членот 46 произлегува дека постапките за заштита од дискриминација кои се започнати до денот на стапувањето во сила на овој Закон и претставките кои се поднесени до претходната КЗД или од престанувањето на постоењето на КЗД во 2018 година до започнувањето со работа на новата КСЗД во 2021 година, но не се ставени во работа до денот на стапувањето во сила на овој Закон ќе се завршат според одредбите од овој Закон.

На овој начин на новиот ЗСЗД му се дава ретроактивно дејство наназад на започнатите судски постапки, со што се отстапува од општата уставна забрана на важење на прописите наназад освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните (член 52 став 4 од Уставот).

Извадок од стручна литература број 89

„Ретроактивност, односно повратно дејство е дејствување на законот наназад. Важењето на законот наназад е во спротивност со суштинските елементи на правната држава – со начелото на доверба во правото и неговата предвидливост однапред и со начелото на правната сигурност. Затоа важи општата уставна забрана на важење на прописите наназад, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните“ (*Прирачник за номотехнички правила*, 2007, стр.53).

Така, според структурата на претходниот Закон (2010) кој престанува да важи, започнатите постапки кои ќе треба да се завршат со новиот ЗСЗД, се однесуваат на

постапките пред претходната КЗД, во граѓански постапки и прекршочните постапки. Искуствено, постојат различни законски решенија од законското решение во ЗСЗД, какви што биле при донесувањето на ЗПП, каде се предвидело:

Извадок од стручна литература број 90

Член 474 од ЗПП („Службен весник на Република Македонија“, број 79/2005)

Ако пред денот на примената на овој Закон, е донесена првостепена пресуда или решение со кое се завршува постапката пред Првостепениот суд, натамошната постапка ќе се спроведе според дотогашните прописи.

Ако по денот на примената биде укината првостепената одлука од ставот 1 на овој член, натамошната постапка ќе се спроведе според овој Закон.

Член 476 од ЗПП

Со денот на примената на овој Закон, престанува да важи Законот за парнична постапка („Службен весник“ бр. 33/98 и 44/2002)

Потоа, со донесување на Законот за измени и дополнувања на ЗПП („Службен весник на Република Македонија“, број 110/2008 од 2.9.2008 година), законодавецот во членот 19 предвидел дека: „Постапките пред првостепените судови започнати до стапувањето во сила на овој Закон, се завршуваат според дотогашните прописи. Постапките пред првостепените судови кои не се започнати до стапувањето во сила на овој Закон, се водат според одредбите од овој Закон“.

За споредба, врз основа на принципот на важење на прописите, со донесување на измените на Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина во 2016 година (*Zakon o zabrani diskriminacije*, Službeni glasnik BiH br. 59/09 i 66/16), со кој престанале да важи определени процесни одредби од првичниот Закон донесен во 2009 година, во преодните одредби во членот 14 е предвидено во ставот 1 дека „постапките во предметите во кои до денот на стапувањето во сила на овој Закон не е донесена првостепена одлука на судот, ќе се спроведат според одредбите на овој Закон“ а во ставот 2 се наведува „во постапките во предметите во кои до денот на стапувањето во сила на овој Закон, биде донесена првостепена одлука на судот, ќе се спроведат според порано важечките одредби на овој Закон“.

Што се однесува до започнатите постапки пред претходната КЗД и започнатите граѓански постапки, со донесување на ЗСЗД, општ заклучок е дека новините во Законот наспрема претходниот Закон (2010) кој престана да важи се поповолни за засегнатите лица и ваквата определба не е спротивна на исклучокот за уставната забрана за важење на прописите ретроактивно, односно наназад.

Член 48

Законите коишто содржат одреби кои се однесуваат на спречување и заштита од дискриминација ќе треба да се усогласат со овој закон во рок од две години од денот на влегување во сила на овој закон.

Членот 48 предвидува општа обврска за усогласување на законодавството со ЗСЗД, експлицитно оние прописи кои содржат одредби кои се однесуваат на спречување и заштита од дискриминација. Дополнително, одредбата предвидува и рок од две години од денот на стапувањето во сила на ЗСЗД (октомври 2020 година). Дадената формулација има ограничен опфат затоа што формално-правно се однесува само на законите кои веќе содржат одредби кои се однесуваат на дискриминацијата и може многу рестриктивно да биде толкуван од страна на законодавецот, меѓутоа претставува добра основа за поизедначен пристап и системско менување на законодавството. Новите закони што ќе се донесуваат по донесувањето на ЗСЗД треба да бидат усогласени со стандардите поставени во ЗСЗД ако содржат одредби кои во материјалниот опфат потпаѓаат под спречување и заштита од дискриминација. Ова може да го обезбеди и КСЗД затоа што една од надлежностите што ги има во согласност со членот 21 став 1 точка 11 е да дава мислења по предлози на закони од значење за спречување и заштита од дискриминација, но и да иницира измена на прописи заради спроведување и унапредување на заштитата од дискриминација (член 21 став 1 точка 10).

Обврската за усогласување на одделните закони со претходниот Закон (2010) не беше предвидено во преодните и завршните одредби на самиот закон. Како резултат на тоа, промените кои беа направени не ги опфатија сите релевантни закони, не беа системски изработени и не го доближија ова антидискриминациско законодавство до граѓаните.

Со одредбата од членот 48 се дава можност за системско, конзистентно и сеопфатно усогласување на законодавството со антидискриминациските стандарди содржани во ЗСЗД.

Извадок од стручна литература број 91

„Пред да се пристапи кон процесот на усогласување треба да се избере единствен или комбиниран модел на усогласување кој ќе се примени на ниво на генерален принцип. Може да се прифати максималистички модел на сеопфатен третман на дискриминација во секој посебен закон, оптимален модел кој подразбира повикување на општите одредби во Законот за спречување и заштита од дискриминација и специфицирање на посебни елементи поврзани со конкретната област, или, минималистички модел кој ќе се состои, единствено, во повикување на ЗСЗД и минимални интервенции поврзани со конкретната област. Можна е примена и на комбиниран модел (максималистички пристап во системските и оптимален во другите закони).

Кој било од можните модели да биде избран во материјалните и во процесните закони мора да се воспостави принцип на повикување на ЗСЗД (повикувачка одредба) со што ќе се обезбеди изедначеност на дефинициите на основите, на термините кои се употребуваат, категориите поврзани со заштитата од дискриминација и ќе се обезбеди место за остварување на предвидените надлежности на Комисијата за заштита од дискриминација“ (Најчевска, 2019, стр.27).

Член 49

Овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Северна Македонија“.

Извадок од стручна литература број 92

„Општата уреденост на почетокот на важењето на прописите претставува уставна материја (член 52 од Уставот). Уставот определува објавување на прописот како услов за влегување во сила. Така обезбедената можност за запознавање со прописот, пред да почне да важи, е составен дел на правото и начелото на законитост. Додека прописот не биде објавен во (соодветно) службено гласило „Службен весник“, тој не може да почне да важи. Исклучок се Уставот и уставниот закон, кои почнуваат да важат со прогласувањето – како што тоа е определено во нив самите.

Прописот правно постои како пропис, штом како таков е објавен во пропишаното службено гласило, но со тоа сè уште не е во сила. Во периодот додека постои, но не е во сила, прописот, не може да се дополнува или на кој било начин да се менува, како и да се укине.

Определувањето на почетокот на важење, всушност е задолжителна составна норма на прописот со што не се допушта непосредната употреба на уставната одредба за почеток на важење. Најкраткиот можен рок, кој може да се определи како почеток на важење на прописот е следниот ден по објавувањето во службеното гласило. Денот, кој во службеното гласило е означен како ден на објавување, не се вбројува во определениот *vacatio legis*.

Одредбата за почеток на важење е суштински елемент на текстот на секој пропис, негов задолжителен составен дел и секогаш последна одредба (член) на прописот. Вообичаената „стандардно“ определена должина на траењето на *vacatio legis* изнесува осум дена. Сепак, околностите можат да определат пократко или подолго траење на *vacatio legis*“ (Прирачник за номотехнички правила, 2007, стр.45-46).

Членот 49 уредува невообичаен рок на отсуство на закон (лат. *vacatio legis*) затоа што наместо осум дена од денот на објавување во службеното гласило кој е стандарден рок, законодавецот одбрал ЗСЗД да стапи во сила според најкраткиот можен рок, односно со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Северна Македонија“. Одредувањето на пократок рок на отсуство на закон (лат. *vacatio legis*) е оправдано доколку е наведена нужноста од таквата интервенција со донесување, објавување и почеток на примена на новиот пропис. Иако, кога е прекраток овој рок постои ризик за загрозување на правната сигурност, бидејќи суштински е спротивна на можноста за запознавање со прописот, сепак, во случај на ЗСЗД е оправдано затоа што по стапувањето во сила на Законот почнаа да течат роковите за избор на членови на КСЗД и со тоа и ефикасна вонсудска заштита на граѓаните и граѓанките од дискриминација. Претходната КЗД престана да постои во 2018 година и иако НП беше вонсудски механизам за заштита од дискриминација на граѓаните и граѓанките, сепак, надлежноста на оваа институција е само во јавната сфера, затоа што граѓаните и граѓанките беа оставени без заштита од дискриминација во приватната сфера повеќе од две години, законодавецот се решил на овој избор за невообичаено краткиот рок на отсуство на закон (лат. *vacatio legis*) што во овој случај е крајно оправдано.

Користена литература

- Aristotle, *Ethica Nicomachea*, V.3
- CCPR, Antonina Ignatane v. Latvia, Communication No. 884/1999), CCPR/C/72/D/884/1999, Views adopted on 31 July 2001
- CCPR, S. W. M. Broeks v. The Netherlands, Communication No. 172/1984, CCPR/C/OP/2 Views adopted on 9 April 1987
- CEDAW, S.B. and M.B. against North Macedonia, CEDAW/C/ 77/D/143/2019, Views adopted on 7 December 2020
- CJEU, Abrahamsson and Leif Anderson v. Elisabeth Fogelqvist, Case C-407/98, Judgment of 6 July 2000
- CJEU, Asociația Accept v. Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, C-81/12, Judgement of 25 April 2013
- CJEU, Asma Bougnaoui and Association de défense des droits de l'homme (ADDH) v Micropole SA, C-188/15, Judgment of 14 March 2017
- CJEU, Bilka-Kaufhaus GmbH v. Weber Von Hartz, Case 170/84, Judgement of 13 May 1986
- CJEU, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v Firma Feryn NV, Case C-54/07,
- CJEU, CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD v. Komisia za zashtita ot diskriminatsia, Case C 83/14, Judgment of 16 July 2015
- CJEU, Commission v France, Case 248/83, Judgment of 21 May 1985
- CJEU, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark v. Dansk Arbejdsgiverforening (acting on behalf of Danfoss), C-109/88, Judgment of 17 October 1989
- CJEU, David L. Parris v Trinity College Dublin and Others, C-443/15, Judgment of 24 November 2016
- CJEU, Dr. Pamela Mary Enderby v. Frenchay Health Authority and Secretary of State of Health, C-127/92, Judgment of 27 October 1993
- CJEU, Fag og Arbejde (FOA) acting on behalf of Karsten Kaltoft v Kommunernes Landsforening (KL), Case C-354/13, Judgment of 18 December 2014
- CJEU, Félix Palacios de la Villa v Cortefiel Servicios SA, Case C-411/05, Judgment of 16 October 2007
- CJEU, Galina Meister v. Speech Design Carrier Systems GmbH, C-415/10, Judgement of 19 April 2012
- CJEU, Hilde Schönheit v. Stadt Frankfurt am Main and Silvia Becker v. Land Hessen, Joined case, C-4/02 and C-5/02, Judgement of 23 October 2003
- CJEU, Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen, Case C-450/93, Judgment of 17 October 1995
- CJEU, Mahlburg v. Land Mecklenburg-Vorpommern, Case C-207/98, Judgment of 3 February 2000

- CJEU, Marschall v. Land Nordrhein-Westfalen, Case C-409/95, Judgment of 11 November 1997
- CJEU, M. H. Marshall v Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority, C-152/84, Judgment of 26 February 1986
- CJEU, P. v. S. and Cornwall County Council, Case C-13-94, Judgment of 30 April 1996
- CJEU, Regina v. Secretary of State for Employment, ex parte Seymour-Smith and Perez, C-167/97, Judgement of 9 February 1999
- CJEU, Rijksdienst voor Pensionen v. Elisabeth Brouwer, Case C-577/08, Judgment of 29 July 2010
- CJEU, S.Coleman v Attridge Law, Steve Law, Case C-303/06, Judgment of 17 July 2008
- CJEU, Sabine von Colson and Elizabeth Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen, C-14/83, Judgement of 10 April 1984
- CJEU, Samira Achbita and Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v G4S Secure Solutions NV, C-157/15, Judgment of 14 March 2017
- CJEU, Susanna Brunnhofer v. Bank der österreichischen Postsparkasse AG, C-381/99, Judgment of 26 June 2001
- CJEU, Tadao Maruko v Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen, Case-267/06, Judgment of 1 April 2008
- CJEU, Vasil Ivanov Georgiev v. Tehniceski universitet - Sofia, filial Plovdiv, C-250/09, C-268/09, Judgement of 18 November 2010
- CJEU, Werner Mangold v. Rüdiger Helm, Case C-144/04, Judgment of 22 November 2005
- Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 005), Rome 04.11.1950
- Council Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast), OJ L 204, 26.7.2006
- Council Directive 2004/113/EC of 13 December 2004 implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services, OJ L 373, 21.12.2004.
- Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, OJ L 180, 19.7.2000.
- Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation, OJ L 303, 2.12.2000.
- Council Directive 97/80/EC of 15 December 1997 on the burden of proof in cases of discrimination based on sex.
- Council Directive 76/207/EEC of 9 February 1976 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions, OJ L 39, 14.2.1976

Council of Europe/European Court of Human Rights, Guide on Article 14 of the European Convention on Human Rights and on Article 1 of Protocol No. 12 to the Convention, Prohibition of discrimination, Strasbourg, updated on 31 August 2022.

Court of Appeal of England and Wales, Igen Ltd (formerly Leeds Careers Guidance) and Others v Wong, Chamberlin and Another v Emokpae and Webster v Brunel University, [2005] IRLR 258.

CRPD, F v. Austria, Communication No. 21/2014, CRPD/C/14/D/21/2014, Views adopted on 21 September 2015

CRPD, Gemma Beasley v. Australia, Communication No. 11/2013, CRPD/C/15/D/11/2013, Views adopted on 25 May 2016

CRPD, H.M v. Sweden, Communication No. 3/2011, CRPD/C/7/D/3/2011, Views adopted on 21 May 2012

CRPD, Michael Lockrey v. Australia, Communication No. 13/2013, CRPD/C/15/D/13/2013, Views adopted on 30 May 2016

CRPD, Szilvia Nyusti and Péter Takács v. Hungary, Communication No. 1/2010, CRPD/C/9/D/1/2010, Views adopted on 21 June 2013

CRPD, Zsolt Bujdosó, Jánosné Ildikó Márkus, Viktória Márton, Sándor Mészáros, Gergely Polk and János Szabó v. Hungary, Communication No. 4/2011, CRPD/C/10/D/4/2011, Views adopted on 16 October 2013

De Schutter, O. 2003. The European Social Charter in a time of crisis. Turin Forum on Social Rights in Europe

Directive 2010/41/EU of the European Parliament and of the Council of 7 July 2010 on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity in a self-employed capacity and repealing Council Directive 86/613/EEC, OJ L 180, 15.7.2010

ECRI, General Policy Recommendation No. 7

ECRI, General Policy Recommendation No. 2

ECSR, Mental Disability Advocacy Center v. Bulgaria, Complaint No.41/2007, Decision of 3 June 2008

ECSR, International Association Autism-Europe (IAAE) v. France, Complaint No. 13/2002, Decision of 7 November 2003

ECSR, European Action of the Disabled (AEH) v. France, Complaint No. 81/2012, Decision of 11 September 2013

ECtHR, Airey v. Ireland, App. no. 6289/73, Judgment of 9 October 1979

ECtHR, Anguelova v Bulgaria, App. no. 38361/97, Judgment of 13 June 2002

ECtHR, Bączkowski and Others v. Poland, App. no. 1543/06, Judgment of 3 May 2007

ECtHR, B.S. v. Spain, App. no. 47159/08, Judgment of 24 July 2012

ECtHR, Bulut v. Austria, App. no. 17358/90, Judgement of 22 February 1996

ECtHR, Carvalho Pinto de Sousa Morais v. Portugal, App. no. 17484/15, Judgment of 25 July 2017

ECtHR, Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium v. Belgium, App. nos. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63 and 2126/64, Judgment of 23 July 1968

ECtHR, Cyprus v. Turkey, [GC] App. no. 25781/94, Judgment of 12 May 2014

ECtHR, D.H. and Others v. Czech Republic, [GC] App. no. 57325/00, Judgement of 13 November 2007

ECtHR, Deweer v. Belgium, Judgment of 27 February 1980, Series A no. 35

ECtHR, E.B. v. France, [GC] App. no. 43546/02, Judgment of 22 January 2008

ECtHR, Elmazova and Others v. North Macedonia, App. nos. 11811/20 and 13550/20, Judgement of 13 December 2022

ECtHR, G. v. Italy, Judgment of 27 February 1992, Series A no. 228-F

ECtHR, Gaygusuz v. Austria, App. no. 17371/90, Judgment of 16 September 1996

ECtHR, Campbell and Cosans v. United Kingdom, App. no. 7511/76; 7743/76, Judgment of 23 March 1983

ECtHR, Guberina v. Croatia, App. no. 23682/13, Judgement of 22 March 2016

ECtHR, H v. Finland, App. No. 37359/09, Judgement of 13 November 2012

ECtHR, Horváth and Kiss v. Hungary, App. no. 11146/11, Judgement of 29 January 2013

ECtHR, I.B. v Greece, App. no. 552/10, Judgment of 3 October 2013

ECtHR, Karner v. Austria, App. no. 40016/98, Judgment of 24 July 2003

ECtHR, Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark, App. nos. 5095/71, 5920/71, 5929/72, Judgment of 7 December 1976

ECtHR, Kiyutin v. Russia, App. no. 2700/10, Judgment of 10 March 2011

ECtHR, Laduna v. Slovakia, App. no. 31827/02, Judgment of 13 December 2011

ECtHR, Larkos v. Greece, App. no. 29515/95, Judgment of 18 February 1999

ECtHR, Luczak v. Poland, App. no. 77782/01, Judgment of 27 March 2007

ECtHR, Makuchyan and Minasyan v. Azerbaijan and Hungary, App no. 17247/13, Judgement of 26 May 2020

ECtHR, Marckx v. Belgium, App. no. 6833/74, Judgment of 13 June 1979

ECtHR, McFeeley v. United Kingdom, 8317/78, [1981] 3 EHRR 161, [1984] ECHR 23

ECtHR, Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova, App. no. 45701/99, Judgment of 13 December 2001

ECtHR, Nachova and Others v. Bulgaria, [GC] App. Nos. 43577/98 and 43579/98, Judgment of 6 July 2005

- ECtHR, *Novruk and Others v. Russia*, App. no. 31039/11, 48511/11, 76810/12, 14618/13 and 13817/14, Judgment of 15 March 2016
- ECtHR, *Oršuš and Others v. Croatia*, [GC] App. no. 15766/03, Judgment of 16 March 2010
- ECtHR, „Orthodox Ohrid Archdiocese (Greek-Orthodox Ohrid Archdiocese of the Peć Patriarchy)“ v. „the former Yugoslav Republic of Macedonia“, App. no. 3532/07, Judgment of 16 November 2017
- ECtHR, *Pandolfelli and Palumbo v. Italy*, Judgment of 27 February 1992, Series A no. 231-B
- ECtHR, *Pinkas and Others v. Bosnia and Herzegovina*, App. no. 8701/21, Judgment of 4 October 2022
- ECtHR, *Raimondo v. Italy*, Judgment of 22 February 1994, Series A no. 281-A
- ECtHR, *Sahin v. Germany*, App. no. 30943/96, Judgment of 8 July 2003
- ECtHR, *Salgueiro da Silva Mouta v. Portugal*, App. no. 33290/96, Judgment of 21 December 1999
- ECtHR, *Salman v. Turkey*, App. no. 21986/93, Judgment of 27 June 2000
- ECtHR, *Sejdić and Finci v. Bosnia and Hercegovina*, App. nos. 27996/06 and 34836/06, Judgment of 22 December 2009
- ECtHR, *Shackell v. United Kingdom*, App. no. 45851/99, Judgment of 27 April 2000
- ECtHR, *Thlimmenos v. Greece*, [GC] App. no. 34369/97, Judgment of 6 April 2000
- ECtHR, *Timishev v. Russia*, App. nos. 55762/00 and 55974/00, Judgment of 13 December 2005
- ECtHR, *Vocaturro v. Italy*, Judgment of 24 May 1991, Series A no. 206-C
- ECtHR, *Wagner and J.M.W.L. v. Luxembourg*, App. no. 76240/01, Judgment of 28 June 2007
- ECtHR, *X v. France*, Judgment of 31 March 1992, Series A no. 234-C
- ECtHR, *X v. the United Kingdom*, Judgment of 5 November 1981, Series A no. 46
- ECtHR, *Çam v. Turkey*, App. no. 51500/08, Judgment of 23 February 2016
- ECtHR, *Cînța v. Romania*, App. no. 3891/19, Judgment of 18 February 2020
- European Network of Legal Experts in Gender Equality and Non-Discrimination. 2013. European Anti-discrimination Law Review Issue 17. Migration Policy Group and Human European Consultancy. Brussels
- European Social Charter (revised) (ETS No. 163), Strasbourg 03.05.1996
- Farkas, L., O'Farrell, O. 2014. Reversing the burden of proof: Practical dilemmas at the European and national level. European Commission. Brussels
- Federal Equal Treatment Act of Austria (Bundes-Gleichbehandlungsgesetz ((B-GBG)), StF: BGBl. Nr. 100/1993 (NR: GP XVIII RV 857 AB 923 S. 101. BR: AB 4448 S. 564.), [CELEX-Nr.: XVIII: 375L0117, 376L0207]
- Frendman, C. 2016. Intersectional discrimination in EU gender equality and non-discrimination law.

- General Comment No. 6: Article 5: Equality and non-discrimination, Committee on the Rights of of Persons with Disabilities, CRPD/C/GC/6, 9 March 2018.
- General Comment No. 20, Non-discrimination in economic, social and cultural rights, United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, E/C.12/GC/20, 2 July 2009
- General Recommendation no. 32, The meaning and scope of special measures in the International Convention on the Elimination of All Forms [of] Racial Discrimination, CERD/C/GC/32, 24 September 2009
- General comment no. 31 [80], The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 May 2004
- General Comment No. 3: Article 6: Women and girls with disabilities, Committee on the Rights of of Persons with Disabilities, CRPD/C/GC/3, 25 November 2016.
- Handbook on European Non-discrimination Law. 2018. European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe. Publications Office of the European Union. Luxembourg
- Handbook on European Non-discrimination Law. 2010. European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe. Publications Office of the European Union. Luxembourg
- Makkonen, T. 2016. European handbook on equality data. European Commission. Brussels
- Ombudsman Against Discrimination on Grounds of Sexual Orientation v. A.S., Case no. T-3562-06, Svea Court of Appeal, 11 February 2008
- Ordinance 137/2000 regarding the prevention and the punishment of all forms of discrimination, Romania, nr. 137 31 August 2000, MONITORUL OFICIAL nr. 99 din 8 februarie 2007
- Promoting and Protecting Human Rights in relation to Sexual Orientation, Gender Identity and Sex Characteristics, A Manual for Human Rights Institutions. 2016. Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions and the United Nations Development Programme. Bangkok
- Ringelheim, J. 2019. The burden of proof in anti-discrimination proceedings. A focus on Belgium, France and Ireland, in European equality law review, European network of legal experts in gender equality and non-discrimination. Publications Office of the European Union. Luxembourg
- Tannock, S. 2008. The problem of education-based discrimination, British Journal of Sociology of Education, 29:5
- United Nations, Human Rights Committee, Concluding observations on the third periodic report of the former Yugoslav Republic of Macedonia CCPR/C/MKD/CO/3, 17 August 2015.
- United Nations, Committee on elimination of all forms of discrimination against women, Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic report of the former Yugoslav Republic of Macedonia, adopted by the Committee at its fifty-fourth session (11 February–1 March 2013) CEDAW/C/MKD/CO/4-5, 22 March 2013
- US Department of State. 2015. International Religious Freedom Report (Macedonia). Office of the International Religious Freedom

Yesilkagit, K., Snijders, B. 2008. *Between Impartiality and Responsiveness Equality Bodies and Practices of Independence*. Equinet. Brussels

Агендата за одржлив развој на Обединетите нации до 2030 година

Агенцијата за антидискриминација на Холандија, Мислење бр. 1997-65, 10 јуни 1997 година

Алексов, Ж., Цветановска, А. 2014. *Анализа за стратешко водење на предмети во судска постапка од областа на дискриминација*. Македонско здружение на млади правници – МЗМП. Скопје

Амдију, Н., Попоска, Ж. 2023. *Прирачник за државните органи за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација*. Мисија на ОБСЕ во Скопје и Министерство за труд и социјална политика. Скопје.

Амдију, Н., Попоска, Ж. 2023. *Водич за преминување на товарот на докажување на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација*. Мисија на ОБСЕ во Скопје и Комисија за спречување и заштита од дискриминација. Скопје.

Ананиев, Ј. 2016. *Соодветното приспособување за лицата со попреченост (истражувачки извештај)*. Мисијата на ОБСЕ во Скопје и Комисија за заштита од дискриминација. Скопје

Ананиев, Ј. 2015. *Разлика во плати врз основ на пол на национално ниво (истражувачки извештај)*. Мисијата на ОБСЕ во Скопје и Комисија за заштита од дискриминација. Скопје

Ананиев, Ј. 2014. *Сегрегација на децата Роми во образовниот процес (истражувачки извештај)*. Мисијата на ОБСЕ во Скопје и Комисија за заштита од дискриминација. Скопје

Ананиев, Ј. 2013. *Дискриминациските огласи (истражувачки извештај)*. Мисијата на ОБСЕ во Скопје и Комисија за заштита од дискриминација. Скопје

Апелационен суд Битола, ГЖ-2086/16 од 12.12.2016

Апелациониот суд Битола, ГСЖ-1671/19

Апелационен суд Битола, ТСЖ бр. 21/19 од 18.2.2019

Апелациониот суд Скопје, ГЖ 5953/17 од 15.11.2017

Апелационен суд Скопје, ГЖ 5169/14 од 23.9.2015

Апелационен суд Скопје, РОЖ-1019/18 од 26.9.2018

Апелационен суд Скопје, РОЖ-1336/17 од 7.2.2018

Апелациониот суд Скопје, РОЖ-731/14 од 18.11.2015

Апелационен суд Штип, ГЖ-183/15 од 9.3.2015

Апелационен суд Штип, РОЖ.бр. 156/14 од 8.4.2014

Врховен суд на Република Северна Македонија, Рев3 бр.55/2018 од 18.12.2018

Врховен суд на САД, „Havens“, 455 U.S. 363, 365

Врховен суд на Франција, секција за социјални права, P+B Fluchère, Dick and CFDT v SNCF, бр. 1027, 28 март 2000 година

Генерален коментар број 20 на Комитетот за економски, социјални и културни права (General comment No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights), E/C.12/GC/20, 2 July 2009

Георгиевска, Е., Новеска, Љ. 2016. *Анализа на случаи од стратешко застапување*. Македонско здружение на млади правници – МЗМП. Скопје

Декларација за расата и расните предрасуди, UNESCO, 27 November 1969, E/CN.4/Sub.2/1982/2/Add.1, Annex V, 1982

Договорот за функционирање на Европската Унија (Treaty on the Functioning of the European Union), OJ C 326, 26.10.2012

Државен совет на Франција, бр. 16-102017, 16 октомври 2017 година

Европска Комисија. *Извештаите за напредокот на државата во процесот на евроинтеграциите (North Macedonia 2021 progress report. Commission staff working document)*. SWD (2021) 294 final, 19 October 2021

Европска Комисија. *Извештаите за напредокот на државата во процесот на евроинтеграциите (The former Yugoslavia Republic of Macedonia 2016 progress report. Commission staff working document)*. SWD (2016) 362 final, 9 November 2016

Европска Комисија. *Извештаите за напредокот на државата во процесот на евроинтеграциите (The former Yugoslavia Republic of Macedonia 2015 progress report. Commission staff working document)*. SWD (2015) 212 final, 10 November 2015

Европска Комисија. *Извештаите за напредокот на државата во процесот на евроинтеграциите (The former Yugoslavia Republic of Macedonia 2012 progress report. Commission staff working document)*. SWD (2012) 332 final, 10 October 2012

Заклучни согледувања за државата на Комитетот за елиминација на сите форми на дискриминација врз жената, CEDAW/C/MKD/6

Закон на Грција бр. 3996/2011, 5 август 2011

Закон за административни службеници, „Службен весник“ бр. бр. 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015, 5/2016, 142/2016 и 11/2018 и „Службен весник на РСМ“ бр. 275/2019, 14/2020, 215/2021 и 99/2022.

Закон за заштита од вознемирување на работно место, „Службен весник“, бр. 79/2013 и 147/2015 и „Службен весник на РСМ“, бр. 103/2021

Закон за еднакви можности на жените и мажите, „Службен весник“ бр. 6/2012, 30/2013, 166/2014 и 150/2015 и „Службен весник на РСМ“ бр. 53/2021

Закон за еднаквост (2006) на Велика Британија

Закон за еднаков третман на Холандија (Equal treatment act), 1.1.2005

Закон за еднаков третман во вработувањето независно од возраста на Холандија (Equal treatment in employment (Age discrimination) act), 2002

Закон за етнички еднаков третман на Данска, Ref. No. 2002/5000-6, 28 May 2003

Закон за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije*), *Službeni glasnik BiH* br. 59/09 i 66/16

Закон за забрана на дискриминација врз основа на возраст во работните односи (*Age discrimination in employment act*), 29 U.S.C. 621 to 29 U.S.C 634

Закон за забрана на дискриминација на лица со инвалидитет на Република Србија (*Zakon o sprecavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom*), *Службен гласник РС* бр. 33/2006, 13/2016

Закон за забрана на дискриминација на Република Србија, *Службен гласник РС* бр.22/2009, 52/2021

Закон за забрана од дискриминација на Црна Гора (*Zakon o zabrani diskriminacije*), *Службен лист* бр. 46/2010, 40/11, 18/2014 и 42/2017

Закон за заштита од дискриминација на Косово (*Ligji nr. 05-L.021*), *Gazeta zyrtare* 16/2015, 26.6.2015

Закон за заштита од дискриминација на Република Словенија (*Zakon o varstvu pred diskriminacijo*), *Uradni list Republike Slovenije* 1427, stran 4817

Законот за заштита од дискриминација на Република Бугарија, SG No. 86/30.09.2003

Закон за заштита на потрошувачите, „Службен весник на РСМ“, бр. 236/2022

Закон за класифицирани информации, „Службен весник на РСМ“, бр. 275/2019

Закон за кривична постапка, „Службен весник“ бр. 150/2010, 100/2012, 142/2016 и 198/2018

Закон за локалната самоуправа, „Службен весник“ бр. 5/2002

Закон за Народниот правобранител, „Службен весник на РМ“, бр. 60/03, 114/09, 181/16, 189/16 и 35/2018

Закон за недискриминација на Финска (*Yhdenvertaisuuslaki*), 1325/2014, FIN-2014-L-101088

Закон за обезбедување на побарувањата, „Службен весник“ број 87/2007 и 31/2016

Закон за облигациони односи, „Службен весник“ бр. 18/2001, 4/2002, 5/2003, 84/2008, 81/2009, 161/2009 и 123/2013 и „Службен весник на РСМ“ бр. 215/2021

Закон за општата управна постапка, „Службен весник“ бр. 124/2015

Закон за парнична постапка, „Службен весник“ бр. 79/2005, 110/2008, 83/2009, 116/2010 и 124/2015

Закон за плата и други надоместоци на пратениците на Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во републиката, „Службен весник“ бр. 36/1990, 44/1990, 11/1991, 38/1991, 23/1997, 37/2005, 84/2005; 121/2007, 161/2008, 92/2009, 42/2010, 97/2010, 162/2010, 11/2012, 145/2012, 170/2013, 139/2014 и 45/2018

Закон за правната положба на црквата, верската заедница и религиозната група, „Службен весник“ број 113/2007 од 20.09.2007

Закон за прекршоци, „Службен весник на РСМ“ бр. 96/2019

Закон за работни односи, „Службен весник“, бр. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015, 27/2016 и 120/2018 и „Службен весник на РСМ“, бр. 10/2019, 267/2020, 151/2021 и 288/2021

Законот за работни односи на Република Франција

Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води, „Службен весник“, бр.68/2005

Закон за спречување и заштита од дискриминација (2010), „Службен весник“, бр. 50/10, 44/14, 150/15, 31/16 и 21/18

Закон за спречување и заштита од дискриминација, „Службен весник на РСМ“, бр. 258/2020

Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси, „Службен весник на РСМ“ бр. 12/2019

Закон за судовите, „Службен весник“ бр. 58/2006, 62/2006, 35/2008, 150/2010, 83/2018 и 198/2018 и „Службен весник на РСМ“ бр. 96/2019

Закон за судските такси, „Службен весник“ бр. 114/2009, 148/2011, 106/2013 и 166/2014 и „Службен весник на РСМ“ бр. 257/2020

Закон за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска, *Narodne novine* br. 85/8, 112/12

Закон за трговските друштва, „Службен весник“ бр. 28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010, 48/2010, 24/2011, 166/2012, 70/2013, 119/2013, 120/2013, 187/2013, 38/2014, 41/2014, 138/2014, 88/2015, 192/2015, 6/2016, 30/2016, 61/2016, 64/2018 и 120/2018 и „Службен весник на РСМ“ бр. 290/2020, 215/2021 и 99/2022

Закон за управните спорови, „Службен весник“ бр. 62/2006

Институт за човекови права. 2013. Дискриминација на Ромите во образовниот процес: кршење на сидот на одбивање и сегрегација. Скопје

Кадриу, Б. 2010. Старосната дискриминација во меѓународното право за правата на човекот. Правен факултет Јустинијан I во Скопје. Скопје

КЗД, Годишен извештај за работата на Комисијата за заштита од дискриминација за 2016 година, 2017. Скопје.

КЗД, Годишен извештај за работата на Комисијата за заштита од дискриминација за 2015 година, 2016. Скопје

КЗД, Годишен извештај за работата на Комисијата за заштита од дискриминација за 2014 година, 2015. Скопје

КЗД, Годишен извештај за работата на Комисијата за заштита од дискриминација за 2013 година, 2014. Скопје

КЗД, Мислење број 08-35/1 од 8.3.2018 година

КЗД, Мислење број 03-814/1 од 15.2.2018 година

КЗД, Мислење број 0801 229/1 од 7.2.2018 година

КЗД, Мислење број 08-58 од 22.6.2017 година
 КЗД, Мислење број 07-1185 од 13.4.2017 година
 КЗД, Мислење број 0801-1751 од 2.3.2017 година
 КЗД, Мислење број 08-1880/9 од 5.5.2017 година
 КЗД, Мислење број 08-1744 од 8.11.2016 година
 КЗД, Мислење број 1729 од 25.8.2016 година
 КЗД, Мислење број 7-1617 од 30.6.2016 година
 КЗД, Мислење број 0801-1722 од 19.5.2016 година
 КЗД, Мислење број 07-839 од 19.5.2016 година
 КЗД, Мислење број 07-922 од 27.03.2014 година
 КЗД, Мислење број 07-607 од 1.8.2013 година
 КЗД, Мислење бр. 2/27/11 од 29.6.2011 година
 КЗД, Општа препорака за еднаквото уживање на слободата на вероисповед од 21.9.2017
 КЗД, Претставка бр. 0801-268 од 27.08.2018, Мислење од 5.10.2018 година
 КЗД, Претставка бр. 243/1 од 16.11.2017, Мислење од 11.4.2018 година
 КЗД, Претставка бр. 08-36/1 од 9.2.2018 година, Мислењето од 8.3.2018 година
 КЗД, Претставка бр. 0801-157/1 од 19.7.2017 г, Мислење од 26.9.2017 година
 КЗД, Претставка бр. 94-1 од 18.4.2017 година, Мислење од 13.7.2017 година
 КЗД, Претставка бр. 08-80 од 4.4.2017, Мислење бр. 08-80 од 19.5.2017 година
 КЗД, Претставка бр. 04-489 од 4.4.2017, Мислењето бр. 04-489 од 19.5.2017 година
 КЗД, Претставка бр. 07-839 од 24.10.2013, Мислење од 19.5.2016 година
 КЗД, Претставка бр. 07-778 од 2013 година
 КЗД, Претставка бр. 07-572 од 2013 година
 Коалиција сексуални и здравствени права на маргинализирани заедници Скопје. 2018.
 Коалиција сексуални и здравствени права на маргинализирани заедници. 2015.
 Користењето дроги и живеењето со ХИВ во образованието,. Скопје
 Коалиција сексуални и здравствени права на маргинализирани заедници. 2011.
 Хомосексуалноста во образованието во Република Македонија. Скопје
 Конвенција за државјанство (European Convention on Nationality), European Treaty Series - No. 166, Strasbourg, 6.XI.1997
 Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)), G.A. Res. 34/180, U.N GAOR 34th Sess., Supp. No.46 at 193, U.N. Doc. A/34/46, 1981

Конвенција за правата на лицата со хендикеп (UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, UN Doc. A/RES/61/611), од 13 декември 2006 година
 Конвенцијата на УНЕСКО против дискриминација во образованието (Convention against Discrimination in Education), CPG.61/VI.11y/AFSR, Paris, 14 December 1960
 Кимов, Ѓ., Кимова, Т. 2019. Барометар за еднакви можности. Мисија на ОБСЕ во Скопје. Скопје.
 Коментар на Протоколот бр. 12 кон Европската конвенција за човековите права и основните слободи (анг. Explanatory Report to the Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms). 2000. European Treaty Series - No. 177. Совет на Европа.
 Котевска, Б. 2016. Стереотипи, предрасуди и дискриминација во образованието: Фокус на учебниците за основното образование. Мисија на ОБСЕ во Скопје и Комисија за заштита од дискриминација, Скопје.
 Котевска, Б. 2013. Водич за основи за дискриминација. Мисија на ОБСЕ во Скопје. Скопје
 Коцевски, Г. 2020. Преминување на товарот на докажување во судските постапки за заштита од дискриминација, Анализа на и препораки за унапредување на ефективноста на судската заштита од дискриминација, документ за јавни политики. Коалиција „Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници“ МАРГИНИ Скопје, Мрежа за заштита од дискриминација. Скопје.
 Кочоска, Е., Трпевска, М. 2020. Водич за соодветно приспособување. Мисија на ОБСЕ во Скопје. Скопје
 КСЗД, Годишен извештај за 2022 година
 КСЗД, Годишен извештај за 2021 година
 КСЗД, Годишна програма за работа за 2022 година
 КСЗД, Годишен финансиски план за расходи за 2021 година
 КСЗД, Деловник за работа на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, бр. 01-301/1 од 7.10.2021 година, „Службен весник на РСМ“, бр. 232/2021
 КСЗД, Измени на Деловникот за работа на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, бр. 0101-301/3 од 29.12.2021 година
 КСЗД, Општа препорака кон Државната изборна комисија од 3.12.2021
 КСЗД, Општа препорака кон Управата за извршување на санкции од 3.12.2021
 КСЗД, Општа препорака бр. 08-244/1 од 27.4.2022
 КСЗД, Општа препорака од 27.3.2023
 КСЗД, Општа препорака од 8.4.2022
 КСЗД, Општа препорака од 3.12.2021
 КСЗД, Правилникот за безбедноста на обработката на личните податоци на КСЗД
 КСЗД, Правилник за внатрешна организација

КСЗД, Правилник за образецот, содржината и начинот на постапување при издавање, користење и одземање на службена легитимација на членови и вработени во стручната служба на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, 31.5.2022 година, „Службен весник на РСМ“, број 123/2022

КСЗД, Правилник за систематизација на работните места на стручната служба.

КСЗД, Правилник за формирање советодавни тела од експерти за одредени специфични прашања поврзани со промоција, спречување и заштита од дискриминација, бр. 01-122/1 од 16.2.2023

КСЗД, Предлог за годишниот Буџет за 2022 година.

КСЗД, Претставка бр. 08-176/1 од 15.2.2023, Мислење од 11.4.2023

КСЗД, Претставка бр. 08-520/1 од 29.9.2022, Мислење од 22.3.2023

КСЗД, Претставка бр. 08-674/1 од 22.12.2022, Мислење од 16.3.2023

КСЗД, Претставка бр. 08-574/1 од 7.11.2022, Мислење од 2.3.2023

КСЗД, Претставка бр. 08-478/1 од 16.9.2022, Мислење од 2.3.2023

КСЗД, Претставка бр. 08-374/1 од 6.7.2022, Мислење од 8.2.2023

КСЗД, Претставка бр. 08-639/1 од 21.11.2022, Мислење од 8.2.2023

КСЗД, Претставка бр. 08-613/1 од 21.11.2022, Мислење од 3.2.2023

КСЗД, Претставка бр. 08-597/2 од 22.11.2022, Мислење од 1.2.2023

КСЗД, Претставка бр. 08-525/1 од 5.10.2022, Мислење од 16.12.2022

КСЗД, Претставка бр. 08-424 од 18.8.2022, Мислење од 13.12.2022

КСЗД, Претставка бр. 08-369/1 од 1.7.2022, Мислење од 25.10.2022

КСЗД, Претставка бр. 08-368 од 30.6.2022, Мислење од 12.10.2022

КСЗД, Претставка бр. 08-343/1 од 20.6.2022, Мислење од 15.9.2022

КСЗД, Претставка бр. 08-121/1 од 18.2.2022, Мислење од 16.8.2022

КСЗД, Претставка бр. 08-506/1 од 30.12.2021, Мислење од 11.7.2022

КСЗД, Претставка бр. 08-227/1 од 13.4.2022, Одлука од 11.4.2022, Мислење од 6.6.2022

КСЗД, Претставка бр. 08-305/1 од 8.10.2021, Мислење од 13.4.2022

КСЗД, Претставка бр. 08-92/1 од 9.2.2022, Мислење од 13.4.2022

КСЗД, Претставка бр. 08-34/3 од 9.12.2022, Мислење од 11.4.2022

КСЗД, Претставка бр. 08-481, Одлука од 22.12.2021, Мислење од 28.3.2022

КСЗД, Претставка бр. 08-82/1, Одлука од 3.2.2022, Мислење од 7.3.2022

КСЗД, Претставка бр. 0801-413 од 1.12.2021, Мислење од 4.3.2022

КСЗД, Претставка бр. 0801-295/1 од 22.10.2019, Мислење од 17.2.2022

КСЗД, Претставка бр. 0801-15/1 од 3.1.2022, Мислење од 15.2.2022

КСЗД, Претставка бр. 08-89/1 од 8.10.2021, Мислење од 3.2.2022

КСЗД, Претставка бр. 0801-458/1 од 15.12.2021, Мислење од 27.1.2022

КСЗД, Претставка бр. 0801-259 од 6.9.2021, Мислење од 24.12.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-275 од 21.9.2021, Мислење од 14.12.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-312 од 12.10.2021, Мислење од 13.12.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-265 од 14.9.2021, Мислење од 9.12.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-278/1 од 22.9.2021, Мислење од 22.11.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-269 од 23.9.2021, Мислење од 13.10.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-225 од 16.8.2021, Мислење од 8.10.2021

КСЗД, Претставка бр. 08-231/1 од 13.7.2019, Мислење од 13.9.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-136 од 25.6.2021, Мислење од 30.8.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-228/3, Одлука од 17.8.2021, Мислење од 18.8.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-232/1 од 19.7.2019, Мислење од 9.8.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-273 од 19.9.2019, Мислење од 19.7.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-18 од 17.2.2020, Мислење од 13.7.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-247/3 од 31.7.2019, Мислење од 12.7.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-119/1 од 15.6.2021, Мислење од 9.7.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-243/1 од 30.7.2019, Мислење од 8.7.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-257 од 26.8.2019, Мислење од 7.7.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-257 од 26.8.2019, Мислење од 7.7.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-262/1 од 2.9.2019, Мислење од 7.7.2021

КСЗД, Претставка бр. 08-7 од 22.1.2020, Мислење од 7.7.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-2781 од 26.9.2019, Мислење од 5.7.2021

КСЗД, Претставка бр. 0801-139 од 28.6.2021, Мислење од 30.6.2021

КСЗД, Програма за волонтирање во стручната служба на КСЗД, бр. 01-207/1 од 6.4.2022

КСЗД, Стратешкиот план за 2021 – 2026 година, октомври 2021

КСЗД, Упатство за службени патувања и Правилник за користење на сопствено возило за службени потреби

КСЗД, Функционалната анализа на КСЗД и План за подобрување, 2021

Меѓународната конвенција за елиминирање на сите форми на расната дискриминација (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD)), G.A. Res. 2106 (XX), U.N GAOR, Supp. No.14 at 47, U.N. Doc. A/6014, 1966

Меѓународната организација на трудот. Конвенцијата за дискриминацијата во вработувањето и професиите (1958)

Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)), G.A. Res. 2200A (XXI), U.N GAOR, Supp. No.16 at 52, U.N. Doc. A/6316 (1966)

Мишев, С., Глигуроска, М. 2022. Извештај за спроведувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација (2019 - 2022). Мрежата за заштита од дискриминација. Скопје

Најчевска, М. 2019. Анализа за хармонизација на легислативата во областа на антидискриминацијата, Мисија на ОБСЕ во Скопје и Министерство за труд и социјална политика, Скопје

Најчевска, М., Кадриу, Б. 2008. Поимник на изрази поврзани со дискриминацијата, Мисија на ОБСЕ во Скопје и Македонски центар за меѓународна соработка. Скопје

Нацрт-упатството за државните органи за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација, Национално координативно тело, Влада на Република Северна Македонија. Скопје

Незировиќ, Г. 2012. Постапки за заштита од дискриминација. Сараево

НП, Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2022 година

НП, Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2021 година

НП, Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2019 година

НП, Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2018 година

НП, Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2017 година

НП, Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2016 година

НП, Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2014 година

НП, Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2012 година

НП, Годишен извештај за работата на Народниот правобранител за 2011 година

НП, Претставка бр. 2447/17

НП, Претставка бр. 2148/16

НП, Претставка бр. 3988/15

НП, Претставка бр. 3512/14

НП, Претставка бр. 2527/14

НП, Претставка бр. 500/11

Општ федерален закон за недискриминација на Белгија

Основен суд Битола, П4 бр. 123/17 од 30.3.2018

Основен суд Битола, П4-130/16 од 3.10.2016

Основен суд Битола, ТС бр. 2/18 од 3.10.2018

Основен суд Велес, РО-106/13 од 17.4.2014

Основен суд Делчево, П4 бр.14/2014 од 5.3.2016

Основен суд Кочани, П5 бр. 2/14 од 26.11.2014

Основен суд Куманово, РО-17/18 од 3.5.2018

Основен граѓански суд Скопје, П4 бр. 775/19 од 22.4.2021

Основен граѓански суд Скопје, П4 бр. 265/20 од 22.3.2021

Основен граѓански суд Скопје, X РО бр.2824/19 од 2.2.2019

Основен граѓански суд Скопје, РО-1969/17 од 20.3.2018

Основниот суд Скопје во Скопје, 5 РО 87/17 од 27.2.2018

Основен суд Скопје 2 во Скопје, 7 РО 956/17 од 13.2.2018

Основниот суд Скопје 2 во Скопје, 16П-894/16 од 7.6.2017

Основен суд Скопје 2 во Скопје, П4 бр. 641/17 од 1.11.2017

Основниот суд Скопје 2, РО-980/17 од 6.7.2017

Основниот суд Скопје 2 РО-618/15 од 3.3.2016

Основен суд Скопје 2 во Скопје, П4 бр. 453/17 од 17.7.2017

Основниот суд Скопје 2 во Скопје, П4 1228/13 од 11.4.2014

Основен суд Скопје 2 во Скопје, РО бр. 472/15 од 3.7.2015

Основен суд Скопје 2 во Скопје, РО бр. 1007/12 од 10.4.2014

Основен суд Скопје 2 во Скопје, РО-814/14

Основен суд Скопје 2 во Скопје, РО-971/14

Основен суд Скопје 2 во Скопје, РО-784/14

Основен суд Скопје 2 во Скопје, РО-972/14

Основен суд Скопје 2 во Скопје, РО-531/13

Основниот суд Скопје 2, РО-433/12

Основен суд Скопје 2 во Скопје, РО-2235/11

Основен суд Штип, РО.449/13 од 17.2.2014

Општ коментар број 2 на Комитетот за правата на лицата со попреченост (General comment No.2 on Article 9: Accessibility), CRPD/C/GC/2, 22 March 2014

Општ коментар број 22 на Комитетот за човекови права за член 18, Слобода на мисла, уверување и религија (General Comment No. 22: Article 18, Freedom of Thought, Conscience or Religion), 30 July 1993, CCPR/C/21/Rev.1/Add.4

Општа препорака број 25 на Комитетот за елиминација на дискриминација врз жените (General recommendation No. 25, on article 4, paragraph 1, of the Convention on the

Elimination of All Forms of Discrimination against Women, on temporary special measures), 2004

Општи согледувања за толкувањето и спроведувањето на Париските принципи од страна на Меѓународниот координативен комитет на националните институции за промоција и заштита на човековите права, 21 февруари 2018 година

Повелбата за фундаментални права на ЕУ (Charter of Fundamental Rights of the European Union), Solemn Proclamation by the President of the European Parliament, the European Commission and the Council of Ministers, Nice, from 7 December 2000, OJ C 364/1

Попоска, Ж. 2018. Толкувач на Меѓународната конвенција за правата на лицата со попреченост на Организацијата на Обединетите нации. Полио плус – движење против хендикеп. Скопје

Попоска, Ж. 2012. Дискриминација врз основа на хендикеп во меѓународното право за правата на човекот. Универзитет „Свети Кирил и Методиј“ - Скопје, Правен факултет „Јустинијан I“. Скопје

Попоска, Ж., Димова, Л., Велковска, Б., Георгиевски, А., Коцевска, Л. 2014. Практикум на Законот за спречување и заштита од дискриминација. Мисијата на ОБСЕ во Скопје и Академија за судии и јавни обвинител. Скопје

Попоска, Ж., Јовевски, Л. 2017. Антидискриминациско право. Мисија на ОБСЕ во Скопје и Правен факултет Јустинијан I Скопје. Скопје

Попоска, Ж., Михајлоски, З., Георгиевски, А. 2013. Водич за улогата на Комисијата за заштита од дискриминација во судска постапка и преминување на товарот на докажување. Мисијата на ОБСЕ во Скопје. Скопје

Попоска, Ж., Шаврески, З., Амдију, Н. 2014. Водич за соодветно приспособување. Мисијата на ОБСЕ во Скопје и Комисија за заштита од дискриминација. Скопје

Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост (Commission Recommendation (EU) 2018/951 of 22 June 2018 on standards for equality bodies), C/2018/3850, OJ L 167

Принципите поврзани со статусот и функционирањето на националните институции за заштита и промоција на човековите права (Principle relating to the status and functioning of national institutions for the promotion and protection of human rights), United Nations General Assembly A/RES/48/134, 85th plenary meeting, held on 20 December 1993.

Полио Плус движење против хендикеп. 2006. Развој на Антидискриминационото законодавство во Европа; споредба на 25 земји членки на ЕУ. Скопје

Практикум на Законот за спречување и заштита од дискриминација. 2014. Мисија на ОБСЕ во Босна и Херцеговина. Сараево

Принципите на Генералното собрание на ОН кои се однесуваат на статусот на националните институции за човекови права (Резолуција 48/134)

Прирачник за номотехнички правила. 2007. Влада, Секретаријат за законодавство. Скопје

Прирачникот за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација. 2023. Национално координативно тело. Влада на Република Северна Македонија. Скопје

Протоколот бр. 1 кон Европската конвенција за човековите права и основните слободи (Protocol No.1 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms), ETS No. 009, Paris 20.03.1952

Протоколот бр. 12 кон Европската конвенција за човековите права и основните слободи (Protocol No.12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms), ETS No.177

Регионален суд во Софија, Одлука број 164 за граѓански спор 2860/2006 од 21 јуни 2006

Спасовски, О. 2015. Сегрегација на Ромите во образованието. Фондација Отворено општество-Македонија. Скопје

Тописки, Б. 2015. Товар на докажување на директна и индиректна дискриминација. Коментар. Сараево

Управен суд Скопје, У бр. 909/2015 од 2.10.2017

Устав, „Службен весник“ бр.52/1991, од 22 ноември 1991 година

Уставен суд, Одлука У. Бр. 116/2017-0-0 од 27.6.2018

Уставен суд, Одлука У. Бр. 24/2012-0-0 од 20.11.2012

Хелсиншки комитет за човекови права. 2016. Месечен извештај за човековите права, јуни 2016 година.

Х.Е.Р.А. Асоцијација за здравствена едукација и истражување. 2016. Проценка на потребите на локалните механизми за заштита од дискриминација и пристап до правдата во општините: Битола, Куманово, Струмица, Тетово и Штип. Скопје

Цековски, И., Димитриевски, В. 2018. Правни потреби и пристап до правда за луѓето кои инјектираат дроги и сексуалните работници во Македонија. ХОПС - опции за здрав живот. Скопје

Чавдар, К., Чавдар, К. 2016. Коментар на Законот за парнична постапка.

Чавдар, К., Чавдар, К. 2014. Коментар на Законот за облигациони односи.

Чаловска, Н. 2014. Тестирање ситуација – метод за докажување дискриминација. Мисија на ОБСЕ во Скопје и Хелсиншки комитет за човекови права. Скопје

Чаловска-Димовска, Н., Чубриќ, С. 2016. Користење на actio popularis во случаи на дискриминација. Мисија на ОБСЕ во Скопје и Хелсиншки комитет за човекови права. Скопје

Индекс**Судска практика****Судска практика на Судот на правдата на Европската Унија**

Abrahamsson and Leif Anderson v. Elisabeth Fogelqvist, *cmp.86, 88*

Asociația Accept v. Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, *cmp.232*

Asma Bougnaoui and Association de défense des droits de l'homme (ADDH) v Micropole SA, *cmp.112*

Belov v CHEZ Elektro Bulgaria, *cmp. 229*

Bilka-Kaufhaus GmbH v. Weber Von Hartz, *cmp.35-36, 232*

Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v Firma Feryn NV, *cmp.98, 172, 211, 231*

CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD v. Komisia za zashtita ot diskriminatsia, *cmp.36*

Commission v France, *cmp.90*

Danfoss (Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark v. Dansk Arbejdsgiverforening (acting on behalf of Danfoss)), *cmp.226*

David L. Parris v Trinity College Dublin and Others, *cmp.112*

Enderby (Dr. Pamela Mary Enderby v. Frenchay Health Authority and Secretary of State of Health), *cmp.226-227*

Fag og Arbejde (FOA) acting on behalf of Karsten Kaltoft v Kommunernes Landsforening (KL), *cmp.70*

Félix Palacios de la Villa v Cortefiel Servicios SA, *cmp.138*

Galina Meister v. Speech Design Carrier Systems GmbH, *cmp.229*

Hilde Schönheit v. Stadt Frankfurt am Main and Silvia Becker v. Land Hessen, *cmp.96, 240*

Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen, *cmp.86-88*

Mahlburg v. Land Mecklenburg-Vorpommern, *cmp.90, 233-234*

Marschall v. Land Nordrhein-Westfalen, *cmp.86-88*

M. H. Marshall v Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority, *cmp.38*

P. v. S. and Cornwall County Council, *cmp.93*

Regina v. Secretary of State for Employment, ex parte Seymour-Smith and Perez, *cmp.240*

Rijksdienst voor Pensionen v. Elisabeth Brouwer, *cmp.52*

S.Coleman v Attridge Law, Steve Law, *cmp.36, 84, 100, 112*

Sabine von Colson and Elizabeth Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen, *cmp.253*

Samira Achbita and Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v G4S Secure Solutions NV, *cmp.112*

Susanna Brunnhofer v. Bank der österreichischen Postsparkasse AG, *cmp.231*

Tadao Maruko v Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen, *cmp.75*

Vasil Ivanov Georgiev v. Tehnicheski universitet - Sofia, filial Plovdiv, *cmp.233-234*

Werner Mangold v. Rüdiger Helm, *cmp.73*

Судска практика на Европскиот суд за човековите права

Airey v. Ireland, *cmp.76*

Anguelova v Bulgaria, *cmp.228*

Bączkowski and Others v. Poland, *cmp.99*

B.S. v. Spain, *cmp.34, 112*

Bulut v. Austria, *cmp.226*

Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium v. Belgium, *cmp.15*

Carvalho Pinto de Sousa Morais v. Portugal, *cmp.44*

Cyprus v. Turkey, *cmp.60*

Çam v. Turkey, *cmp.30*

Cînța v. Romania, *cmp.228*

D.H. and Others v. Czech Republic, *cmp.49, 95-96, 106, 108, 172, 228, 241*

Deweert v. Belgium, *cmp.195*

E.B. v. France, *cmp.57*

Elmazova and Others v. North Macedonia, *cmp.109*

G. v. Italy, *cmp.195*

Gaygusuz v. Austria, *cmp.62-63*

Campbell and Cosans v. United Kingdom, *cmp.70*

Guberina v. Croatia, *cmp.36-37*

H v. Finland, *cmp.58*

Horváth and Kiss v. Hungary, *cmp.108*

I.B. v Greece, *cmp.77*

Karner v. Austria, *cmp.194-195*

Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark, *cmp.47*

Kiyutin v. Russia, *cmp.33, 77*

Laduna v. Slovakia, *cmp.79*

Larkos v. Greece, *cmp.35*

Luczak v. Poland, *cmp.93*

Makuchyan and Minasyan v. Azerbaijan and Hungary, *cmp.228*

Marckx v. Belgium, *стр.35*
 McFeeley v. United Kingdom, *стр.70*
 Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova, *стр.67*
 Nachova and Others v. Bulgaria, *стр.228*
 Novruk and Others v. Russia, *стр.77*
 Oršuš and Others v. Croatia, *стр.108*
 „Orthodox Ohrid Archdiocese (Greek-Orthodox Ohrid Archdiocese of the Peć Patriarchy)“ v. „the former Yugoslav Republic of Macedonia“, *стр.67*
 Pandolfelli and Palumbo v. Italy, *стр.195*
 Pinkas and Others v. Bosnia and Herzegovina, *стр.80-81*
 Raimondo v. Italy, *стр.195*
 Sahin v. Germany, *стр.19*
 Salgueiro da Silva Mouta v. Portugal, *стр.57*
 Salman v. Turkey, *стр.228*
 Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina, *стр.41*
 Shackell v. United Kingdom, *стр.75*
 Thlimmenos v. Greece, *стр.17, 25, 65-66, 129*
 Timishev v. Russia, *стр.49, 228*
 Vocaturo v. Italy, *стр.195*
 Wagner and J.M.W.L. v. Luxembourg, *стр.47*
 X v. France, *стр.195*
 X v. United Kingdom, *стр.195*

Практиката на Европскиот комитет за социјални права

Mental Disability Advocacy Center v. Bulgaria, *стр.113, 240-241*
 Autism-Europe v France, *стр.218*
 European Action of the Disabled (АЕН) v. France, *стр.230*

Практиката на телата на ОН

Antonina Ignatane v. Latvia, *стр.60*
 F v. Austria, *стр.29-30*
 Gemma Beasley v. Australia, *стр.29-30*

H.M v. Sweden, *стр.26, 29*
 Michael Lockrey v. Australia, *стр. 29, 84-85*
 Szilvia Nyusti and Péter Takács v. Hungary, *стр.31*
 S. W. M. Broeks v. The Netherlands, *стр. 52*
 Zsolt Bujdosó, Jánosné Ildikó Márkus, Viktória Márton, Sándor Mészáros, Gergely Polk and János Szabó v. Hungary, *стр.71*
 С.Б. и М.Б. против Република Северна Македонија, *стр.38-39*

Судската практика на домашните судови

ГЖ-2086/16 од 12.12.2016, Апелационен суд Битола, *стр. 50*
 ГСЖ-1671/19, Апелациониот суд во Битола, *стр.51*
 ГЖ 5169/14 од 23.9.2015, Апелационен суд Скопје, *стр.50*
 ГЖ. 5953/17 од 15.11.2017, Апелационен суд Скопје, *стр.199*
 ГЖ-183/15 од 9.3.2015, Апелационен суд Штип, *стр.50*
 П4 бр. 775/19 од 22.4.2021, Основен граѓански суд Скопје, *стр.102*
 П4 бр. 265/20 од 22.3.2021, Основен граѓански суд Скопје, *стр.208*
 П4 бр. 123/17 од 30.3.2018, Основен суд Битола, *стр.234-235*
 П4-130/16 од 3.10.2016, Основен суд Битола, *стр.50*
 П4 бр.14/2014 од 5.3.2016, Основен суд Делчево, *стр.32*
 П5 бр. 2/14 од 26.11.2014, Основен суд Кочани, *стр.50*
 П4 бр. 641/17 од 1.11.2017, Основен суд Скопје 2 во Скопје, *стр.94, 244*
 П4 бр. 453/17 од 17.7.2017, Основен суд Скопје 2, *стр.199*
 16П-894/16 од 7.6.2017, Основниот суд Скопје 2 во Скопје, *стр.46*
 П4 1228/13 од 11.4.2014, Основниот суд Скопје 2, *стр.50*
 П4-171/15, П4-155/15, П4-171/15, П4-42/16, П4-268/20, П4-64/17, П4-641/17, П4-1318/15, П4-709/15, П4-730/15, П4-625/17, *стр.94*
 Рев3 бр.55/2018 од 18.12.2018, Врховен суд, *стр.235*
 X РО бр.2824/19 од 2.2.2019, Основен граѓански суд Скопје, *стр.78*
 РО-1969/17 од 20.3.2018, Основен граѓански суд Скопје, *стр.74*
 РО-904/15; РО-178/17; РО-464/16; РО-2844/11; РО-1215/16; РО-1356/16; РО-618/15; РО-1305/14; РО-980/17; РО-974/14; РО-45/12; РО-2034/17; РО-1227/10; РО-66/16; РО-881/14; РО-1121/16; РО-1574/16; РО-430/09; РО-441/09; РО-440/09; РО-437/09; РО-445/09; РО-439/09; РО-435/09; РО-436/09; РО-438/09; РО-432/09; РО-442/09; РО-883/14; РО-900/14;

РО. бр. 410/18; РО-1359/14; РО-1226/14; РО-1332/15; РО-1710/10; РО-927/1; РО-97/15, Основен граѓански суд Скопје, *стр.207-208*

РО.106/13 од 17.4.2014, Основен суд Велес, *стр.237*

РО-17/18 од 3.5.2018, Основен суд Куманово, *стр.75*

5 РО 87/17 од 27.2.2018, Основниот суд Скопје 2, *стр.69*

7 РО 956/17 од 13.2.2018, Основен суд Скопје 2, *стр.62*

РО-980/17 од 6.7.2017, Основниот суд Скопје 2, *стр.207, 235*

РО-618/15 од 3.3.2016, Основниот суд Скопје 2, *стр.207, 235*

РО бр. 472/15 од 3.7.2015, Основен суд Скопје 2, *стр.105*

РО бр. 1007/12 од 10.4.2014, Основен суд Скопје 2, *стр.105*

РО-814/14, Основен суд Скопје 2, *стр.207*

РО-971/14, Основен суд Скопје 2, *стр.207*

РО-784/14, Основен суд Скопје 2, *стр.207*

РО-972/14, Основен суд Скопје 2, *стр.207*

РО-531/13, Основен суд Скопје 2, *стр.207*

РО-433/12, Основниот суд Скопје 2, *стр.207*

РО-2235/11, Основен суд Скопје 2, *стр.207*

РО.449/13 од 17.2.2014, Основен суд Штип, *стр.249*

РОЖ-1019/18 од 26.9.2018, Апелационен суд Скопје, *стр.75*

РОЖ-1336/17 од 7.2.2018, Апелационен суд Скопје, *стр.235*

РОЖ.бр. 731/14 од 18.11.2015, Апелациониот суд Скопје, *стр.237*

РОЖ.бр. 156/14 од 8.4.2014, Апелационен суд Штип, *стр.249*

ТС бр. 2/18 од 3.10.2018, Основен суд Битола, *стр.94-95*

ТСЖ бр. 21/19 од 18.2.2019, Апелационен суд Битола, *стр.94-95*

У бр. 909/2015 од 2.10.2017, Управниот суд Скопје, *стр.58*

У. Бр. 116/2017-0-0 од 27.6.2018, Уставен суд, *стр.69*

У. Бр. 24/2012-0-0 од 20.11.2012, Уставен суд, *стр.67*

Практиката на КСЗД, КЗД и НП

Мислење на КЗД бр. 08-35/1 од 8.3.2018, *стр.53*

Мислење на КЗД број 03-814/1 од 15.2.2018, *стр.164*

Мислење на КЗД број 0801 229/1 од 7.2.2018, *стр.55*

Мислење на КЗД број 07-1185 од 13.4.2017, *стр.78*

Мислење на КЗД број 0801-1751 од 2.3.2017, *стр.61*

Мислење на КЗД број 08-58 од 22.6.2017, *стр.74*

Мислење на КЗД број 08-1880/9 од 5.5.2017, *стр.188*

Мислење на КЗД број 08-1744 од 8.11.2016, *стр.92-93*

Мислење на КЗД бр. 08/1714 од 2016, *стр.53*

Мислење на КЗД број 1729 од 25.8.2016, *стр.80*

Мислење на КЗД број 7-1617 од 30.6.2016, *стр.68*

Мислење на КЗД број 0801-1722 од 19.5.2016, *стр.105*

Мислење на КЗД број 07-839 од 19.5.2016, *стр.115*

Мислење на КЗД број 07-922 од 27.3.2014, *стр.32*

Мислење на КЗД број 07-607 од 1.8.2013, *стр.164*

Мислење на КЗД број 2/27/11 од 29.6.2011, *стр.168*

Општа препорака за еднаквото уживање на слободата на вероисповед на КЗД од 21.9.2017, *стр.66*

Општа препорака на КСЗД од 27.3.2023, *стр.53, 184*

Општа препорака на КСЗД бр. 08-244/1 од 27.4.2022, *стр.109*

Општа препорака на КСЗД од 8.4.2022, *стр.51*

Општа препорака на КСЗД од 3.12.2021, *стр.28*

Општа препорака на КСЗД кон Управата за извршување на санкции од 3.12.2021, *стр.31-32*

Општа препорака на КСЗД кон Државната изборна комисија од 3.12.2021, *стр.32*

Претставка на КЗД бр. 0801-268 од 27.08.2018, Мислење од 5.10.2018 година, *стр.27*

Претставка на КЗД бр. 243/1 од 16.11.2017, Мислење од 11.4.2018, *стр.60*

Претставка на КЗД, бр. 08-36/1 од 9.2.2018, Мислењето од 8.3.2018 година, *стр.39*

Претставка на КЗД бр. 0801-157/1 од 19.7.2017, Мислење од 26.9.2017 година, *стр.99*

Претставка на КСЗД бр. 94-1 од 18.4.2017, Мислење од 13.7.2017 година, *стр.58*

Претставка на КЗД бр. 08-80 од 4.4.2017, Мислење бр. 08-80 од 19.5.2017, *стр.90*

Претставка на КЗД бр. 04-489 од 4.4.2017, Мислењето бр. 04-489 од 19.5.2017, *стр.114*

Претставка на КЗД бр. 07-839 од 24.10.2013, Мислење од 19.5.2016 година, *стр.43*

Претставка на КЗД бр. 07-778 од 2013 година, *стр.176*

Претставка на КЗД бр. 07-572 од 2013 година, *стр.176*

Претставка на КСЗД бр. 08-176/1 од 15.2.2023, Мислење од 11.4.2023, *стр.102*
 Претставка на КСЗД бр. 08-520/1 од 29.9.2022, Мислење од 22.3.2023, *стр.102*
 Претставка на КСЗД бр. 08-674/1 од 22.12.2022, Мислење од 16.3.2023, *стр.52-53*
 Претставка на КСЗД бр. 08-574/1 од 7.11.2022, Мислење од 2.3.2023, *стр.45, 59*
 Претставка на КСЗД бр. 08-478/1 од 16.9.2022, Мислење од 2.3.2023, *стр.80*
 Претставка на КСЗД бр. 08-374/1 од 6.7.2022, Мислење од 8.2.2023, *стр.65*
 Претставка на КСЗД бр. 08-639/1 од 21.11.2022, Мислење од 8.2.2023, *стр.78*
 Претставка на КСЗД бр. 08-613/1 од 21.11.2022, Мислење од 3.2.2023, *стр.68*
 Претставка на КСЗД бр. 08-597/2 од 22.11.2022, Мислење од 1.2.2023, *стр. 40*
 Претставка на КСЗД бр. 08-467/1 од 5.9.2022, Мислење од 11.1.2023, *стр. 68*
 Претставка на КСЗД бр. 08-525/1 од 5.10.2022, Мислење од 16.12.2022, *стр.82*
 Претставка на КСЗД бр. 08-424 од 18.8.2022, Мислење од 13.12.2022, *стр.42*
 Претставка на КСЗД број 08-369/1 од 1.7.2022, Мислење од 25.10.2022, *стр.114*
 Претставка на КСЗД број 08-368 од 30.6.2022, Мислење од 12.10.2022, *стр.115*
 Претставка на КСЗД бр. 08-343/1 од 20.6.2022, Мислење од 15.9.2022, *стр.102-103*
 Претставка на КСЗД бр. 08-121/1 од 18.2.2022, Мислење од 16.8.2022, *стр.92*
 Претставка на КСЗД бр. 08-506/1 од 30.12.2021, Мислење од 11.7.2022, *стр.104-105*
 Претставка на КСЗД бр. 08-227/1 од 13.4.2022, Одлука од 11.4.2022, Мислење од 6.6.2022, *стр.165*
 Претставка на КСЗД бр. 08-305/1 од 8.10.2021, Мислење од 13.4.2022, *стр.92*
 Претставка на КСЗД бр. 08-92/1 од 9.2.2022, Мислење од 13.4.2022, *стр.109*
 Претставка на КСЗД бр. 08-34/3 од 9.12.2022, Мислење од 11.4.2022, *стр.34*
 Претставка на КСЗД бр. 08-481, Одлука од 22.12.2021, Мислење од 28.3.2022, *стр.42-43, 71-72*
 Претставка на КСЗД бр. 08-82/1, Одлука од 3.2.2022, Мислење од 7.3.2022, *стр.110-111*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-413 од 1.12.2021, Мислење од 4.3.2022, *стр.66*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-295/1 од 22.10.2019, Мислење од 17.2.2022, *стр.39*
 Претставка на КСЗД број 0801-15/1 од 3.1.2022, Мислење од 15.2.2022, *стр.114*
 Претставка на КСЗД бр. 08-89/1 од 8.10.2021, Мислење од 3.2.2022, *стр.109*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-458/1 од 15.12.2021, Мислење од 27.1.2022, *стр.64*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-259 од 6.9.2021, Мислење од 24.12.2021, *стр.65*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-275 од 21.9.2021, Мислење од 14.12.2021, *стр.65*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-312 од 12.10.2021, Мислење од 13.12.2021, *стр.175*

Претставка на КСЗД бр. 0801-265 од 14.9.2021, Мислење од 9.12.2021, *стр.175*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-278/1 од 22.9.2021, Мислење од 22.11.2021, *стр.99*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-269 од 23.9.2021, Мислење од 13.10.2021, *стр.176*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-225 од 16.8.2021, Мислење од 8.10.2021, *стр.176*
 Претставка на КСЗД бр. 08-231/1 од 13.7.2019, Мислење од 13.9.2021, *стр.97*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-136 од 25.6.2021, Мислење од 30.8.2021, *стр.51*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-228/3, Одлука од 17.8.2021, Мислење од 18.8.2021, *стр.42*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-232/1 од 19.7.2019, Мислење од 9.8.2021, *стр.73-74*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-273 од 19.9.2019, Мислење од 19.7.2021, *стр.174*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-18 од 17.2.2020, Мислење од 13.7.2021, *стр.51*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-247/3 од 31.7.2019, Мислење од 12.7.2021, *стр.58*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-119/1 од 15.6.2021, Мислење од 9.7.2021, *стр.76*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-243/1 од 30.7.2019, Мислење од 8.7.2021, *стр.54-55, 90*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-257 од 26.8.2019, Мислење од 7.7.2021, *стр.54-55, 90*
 Претставка на КСЗД бр. 08-7 од 22.1.2020, Мислење од 7.7.2021, *стр.175*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-262/1 од 2.9.2019, Мислење од 7.7.2021, *стр.79*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-2781 од 26.9.2019, Мислење од 5.7.2021, *стр.75*
 Претставка на КСЗД бр. 0801-139 од 28.6.2021, Мислење од 30.6.2021, *стр.57-58*
 Претставка на НП бр. 2447/17, *стр.72*
 Претставка на НП бр. 2148/16, *стр.54*
 Претставка на НП бр. 3988/15, *стр.61*
 Претставка на НП бр. 3512/14, *стр.78*
 Претставка на НП бр. 2527/14, *стр.81*
 Претставка на НП бр. 500/11, *стр.54*

Список на правни текстови

Меѓународни инструменти

Агендата за одржлив развој на Обединетите нации до 2030 година, *стр.25*

Генерален коментар број 20 на Комитетот за економски, социјални и културни права, *стр.76*

Декларација за расата и расните предрасуди, *стр.48*

Европската конвенција за човекови права, *стр.15, 19, 33-34, 44, 67, 69, 76, 96, 99, 109, 172, 194-195, 208, 227-228*

- Европската социјална повелба (ревидирана), *стр.113*
- Конвенција за државјанство, *стр.62*
- Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените (1979), *стр.82*
- Конвенција за правата на лицата со попреченост на Обединетите нации, *стр. 26-31, 71-72, 83-85, 87, 109, 122, 143-144, 149, 155-156*
- Конвенцијата на Меѓународната организација на трудот. Конвенцијата за дискриминацијата во вработувањето и професиите (1958), *стр.82*
- Конвенцијата на УНЕСКО против дискриминација во образованието (1960), *стр.82, 107*
- Меѓународната конвенција за елиминирање на сите форми на расната дискриминација (1965), *стр.48, 82*
- Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, *стр. 67, 128, 146*
- Општ коментар број 20 на Комитетот за економски, социјални и културни права, *стр.76, 111*
- Општ коментар број 32 на Комитетот за елиминација на расната дискриминација, *стр.87*
- Општ коментар број 6 на Комитетот за правата на лицата со попреченост на Обединетите нации, *стр.17, 87*
- Општ коментар број 2 на Комитетот за правата на лицата со попреченост, *стр.31, 84*
- Општ коментар број 31 на Комитетот за човекови права, *стр.62*
- Општ коментар број 22 на Комитетот за човекови права, *стр.65*
- Општа препорака број 25 на Комитетот за елиминација на дискриминација врз жените, *стр.87*
- Општа препорака број 2 (ревидирана) на ЕКРИ, *стр.119, 122*
- Општа препорака број 7 на ЕКРИ, *стр. 48, 106*
- Општа препорака број 30 на Комитетот за елиминација на расната дискриминација, *стр.128*
- Општите согледувања за толкувањето и спроведувањето на Париските принципи од страна на Меѓународниот координативен комитет на националните институции за промоција и заштита на човековите права, 21 февруари 2018 година, *стр.119*
- Принципите на Генералното собрание на ОН кои се однесуваат на статусот на националните институции за човекови права (Резолуција 48/134), *стр.118-119, 127, 132, 142*
- Протоколот бр. 1 кон Европската конвенција за човековите права и основните слободи, *стр.109*
- Протоколот бр. 12 кон Европската конвенција за човековите права и основните слободи, *стр.17, 69, 80-81*

Инструменти на ЕУ

- Директивата 2000/43/ЕС, *стр.15, 48, 89, 103, 118, 174, 211*
- Директивата 2000/78/ЕС, *стр.36, 73, 83, 89, 91, 93, 103, 138, 174, 233*
- Директивата 2006/54/ЕС, *стр.15, 103, 118, 174*
- Директивата 2004/113/ЕС, *стр.15, 103, 118, 174*
- Директивата 2006/154/ЕС, *стр.15*
- Директивата 2010/41/ЕУ, *стр.15, 118*
- Директивата 76/207/ЕЕС, *стр.118*
- Директивата 97/80/ЕС на Советот за товарот на докажување во случаи за дискриминација врз основа на полот, *стр.174*
- Договорот за функционирање на Европската Унија, *стр.89*
- Повелбата за фундаменталните права на Европската Унија, *стр.67*
- Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост, *стр.118, 122, 141-142, 145, 149, 150, 155, 159-161, 163, 168*

Национални закони и Уставот на Република Северна Македонија

- Законот за административни службеници, *стр.54, 134, 161, 175*
- Законот за заштита од вознемирување на работното место, *стр.101, 237*
- Законот за еднаквите можности на жените и мажите, *стр.23-24, 47-48, 188*
- Законот за заштита на потрошувачите, *стр.211*
- Законот за здруженија и фондации, *стр.115*
- Закон за извршување на санкции, *стр.53*
- Законот за класифицирани информации, *стр.185*
- Законот за кривична постапка, *стр.259-260*
- Законот за локалната самоуправа, *стр.51*
- Законот за народен правобранител, *стр.142-143, 248*
- Законот за обезбедување на побарувањата, *стр.221-222*
- Законот за облигациони односи, *стр.195-196, 217*
- Законот за општа управна постапка, *стр.182*
- Законот за парнична постапка, *стр.152, 154, 191-204, 209, 225-226, 230-231, 238, 245-249, 263*
- Законот за плата и други надоместоци на пратениците на Собранието и другите избрани и именувања лица во Републиката, *стр.135*

Законот за правната положба на црквата, верската заедница и религиозната група, *стр.* 66

Законот за прекршоци, *стр.* 258-259

Законот за работни односи, *стр.* 67, 69, 103, 152, 237

Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води, *стр.* 51

Закон за спречување и заштита од дискриминација (2010), *стр.* 13-16, 28, 46-47, 55, 61, 70, 105-106, 116, 118, 123-125, 128, 135, 141, 143-144, 153, 154-155, 161, 164, 176, 178, 180, 188, 190, 191-193, 196, 202, 206, 221-222, 244-248, 258-259, 262-263

Закон за спречување и заштита од дискриминација, ЗСЗД, Законот (2020), *стр.* 12-23, 25-47, 59, 62, 64, 66, 70, 80-83, 85-87, 89, 91, 93, 95, 97, 100-103, 105-107, 111, 116-125, 127-132, 134, 136-144, 145-151, 153, 158, 160-164, 166-167, 169-170, 178, 180-182, 184-194, 196-206, 208-209, 211, 216-217, 221-226, 230, 235-238, 242, 245-254, 256-265

Законот за спречување на корупција и судир на интереси, *стр.* 123

Законот за судовите, *стр.* 199

Законот за судски такси, *стр.* 245

Законот за трговските друштва, *стр.* 252

Законот за управните спорови, *стр.* 133

Нацрт-упатството за државните органи за промоција и унапредување на еднаквоста и превенција од дискриминација, *стр.* 22

Устав на Република Северна Македонија, *стр.* 12, 19, 61, 115, 133, 146-148, 211, 262, 265

Закони на други држави

Equal treatment act of Austria, *стр.* 116

Ordinance 137/2000 regarding the prevention and the punishment of all forms of discrimination, Romania, *стр.* 116

Закон за еднаквост (2006) на Велика Британија, *стр.* 127

Законот за еднаков третман на Холандија (Equal treatment act), 1.1.2005, *стр.* 104

Законот за еднаков третман во вработувањето независно од возраста на Холандија (Equal treatment in employment (Age discrimination)) act, *стр.* 104

Законот за етнички еднаков третман на Данска, Ref. No. 2002/5000-6, 28 May 2003, *стр.* 104

Законот за забрана од дискриминација на Босна и Херцеговина (*Zakon o zabrani diskriminacije*), *стр.* 57, 190, 192-193, 197-198, 205-206, 212, 223, 224, 244, 250, 254, 263

Закон за забрана на дискриминација врз основа на возраст во работните односи (*Age discrimination in employment act*), *стр.* 20

Законот за забрана на дискриминација на лица со инвалидитет на Република Србија, *стр.* 250

Законот за забрана на дискриминација на Република Србија, *стр.* 15-16, 20, 37, 41, 44, 116, 190, 193, 197-198, 205, 212, 224, 236, 243, 250, 255

Законот за забрана од дискриминација на Црна Гора (*Zakon o zabrani diskriminacije*), *стр.* 38, 40, 94, 116, 213, 250, 255

Закон за заштита од дискриминација на Косово (*Ligji nr. 05-L.021*). *стр.* 37, 40

Законот за заштита од дискриминација на Република Бугарија, *стр.* 20, 22, 39-40, 125, 144, 151

Законот за заштита од дискриминација на Република Словенија (*Zakon o varstvu pred diskriminacijo*), *стр.* 37-38, 40-41

Законот за недискриминација на Финска (*Yhdenvertaisuuslaki*), *стр.* 17-18, 23, 94

Законот за работни односи на Република Франција (*Code du Travail*), *стр.* 191

Законот за сузбивање на дискриминацијата на Република Хрватска, *стр.* 16, 20, 37, 39-40, 94, 116, 154, 190, 193, 197-198, 205, 207, 212, 224, 236, 250

Закон на Грција бр. 3996/2011, 5 август 2011, *стр.* 116

Општ федерален закон за недискриминација на Белгија, *стр.* 104, 236