

МЕЃУНАРОДЕН ЦЕНТАР ЗА СЛАВЈАНСКА ПРОСВЕТА - СВЕТИ НИКОЛЕ

«МЕЃУНАРОДЕН ДИЈАЛОГ: ИСТОК - ЗАПАД»
(ПРАВО И ПОЛИТИКОЛОГИЈА)

СПИСАНИЕ
на научни трудови

**ДВАНАЕСЕТТА МЕЃУНАРОДНА
НАУЧНА КОНФЕРЕНЦИЈА
„МЕЃУНАРОДЕН ДИЈАЛОГ: ИСТОК - ЗАПАД“
МЕЃУНАРОДЕН СЛАВЈАНСКИ УНИВЕРЗИТЕТ
„ГАВРИЛО РОМАНОВИЧ ДЕРЖАВИН“
СВЕТИ НИКОЛЕ - БИТОЛА**

Година VIII

Број 2

Април 2021

- СВЕТИ НИКОЛЕ, Р. СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА -
- 2021 -

Издавач: Меѓународен центар за славјанска просвета - Свети Николе

За издавачот: м-р Михаела Ѓорчева, директор

Наслов: «МЕЃУНАРОДЕН ДИЈАЛОГ: ИСТОК - ЗАПАД» (ПРАВО И ПОЛИТИКОЛОГИЈА)

Организационен одбор:

Претседател: проф. д-р Јордан Ѓорчев

Заменик претседател: д-р Стромов Владимир Јуревич, Русија

Член: м-р Борче Серафимовски

Член: м-р Милена Спасовска

Уредувачки одбор:

Проф. д-р Ленче Петреска - Република Северна Македонија

Проф. д-р Александар Илиевски - Република Северна Македонија

Проф. д-р Мирослав Крстиќ - Република Србија

Проф. д-р Момчило Симоновиќ - Република Србија

Проф. д-р Тодор Галунов - Република Бугарија

Проф. д-р Даниела Тасевска - Република Бугарија

Доц. д-р Хаџиб Салкиќ - Република Босна и Херцеговина

Проф. д-р Татјана Осадчаја - Руска Федерација

Доц. д-р Вера Шунаева - Руска Федерација

Уредник: проф. д-р Јордан Ѓорчев

Компјутерска обработка и дизајн: Адриано Панајотов, Маја Маријана Панајотова, Стефан Ѓорчев

ISSN (принт) 1857-9299

ISSN (онлајн) 1857-9302

Адреса на комисијата: ул. Маршал Тито 77, Свети Николе, Р. Северна Македонија

Контакт телефон: +389 (0)32 440 330

Уредувачкиот одбор им се заблагодарува на сите учесници за соработката!

Напомена:

Уредувачкиот одбор на списанието «МЕЃУНАРОДЕН ДИЈАЛОГ: ИСТОК-ЗАПАД» не одговара за можните повреди на авторските права на научните трудови објавени во списанието. Целосната одговорност за оригиналноста, автентичноста и лекторирањето на научните трудови објавени во списанието е на самите автори на трудовите.

Секој научен труд пред објавувањето во списанието «МЕЃУНАРОДЕН ДИЈАЛОГ: ИСТОК-ЗАПАД» е рецензиран од двајца анонимни рецензенти од соодветната научна област.

Печати: Печатница и книжарница „Славјански“, Свети Николе

Тираж: 100

МЕЃУНАРОДЕН ДИЈАЛОГ
ИСТОК - ЗАПАД
ПРАВО И ПОЛИТИКОЛОГИЈА

Доц. д-р Оливера Крстевска

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола

Р. Северна Македонија

М-р Александар Крстевски

Општина Куманово

Р. Северна Македонија

САНКЦИИ ВО СЛУЧАЈ НА ДИСКРИМИНАЦИЈА- МЕЃУНАРОДНИ СТАНДАРДИ, КОМПАРАТИВНА ПРАКСА И ПОСТОЈНИ РЕШЕНИЈА ВО РСМ

АПСТРАКТ: Во светот не постои еден единствен модел за заштита на правата на човекот. Иако меѓународните стандарди на правата на човекот, воспоставуваат *jus cogens* обврска за сите држави и субјекти на меѓународното право за санкционирање на било каков вид на дискриминација, сепак сите тие имаат одредени специфичности при примена на овие стандарди. Сите стандарди кои се донесуваат од страна на меѓународните тела се стандарди кон кои треба да се приджуваат сите држави при санкционирање на дискриминација, но моментот на носење на решение за санкционирање на дискриминација се разликува од држава до држава. Преку овој труд ќе се даде одговор на прашање дали позитивните регулативи и предвидените санкции во РСМ се придржуваат до меѓународните стандарди за човековите права?

Следејќи го искуството на напредното компаративно законодавство во последните неколку години, ни се дава можност за следење на трендот на развој на антидискриминаторско законодавство во РСМ, кој е поврзан со донесување на Законот за спречување и заштита од дискриминација од 2019 година. Со овој закон разработена е материјално-правна и процесно-правна рамка за сузбивање на секаков облик на дискриминација во РСМ, што претставува конзистентна елаборација и институционализација на веќе постоечките релевантни меѓународни стандарди за правата на човекот. Достапните емпириски показатели покажуваат на фактот дека правните субјекти во РСМ недоволно го користат овој правен механизам за борба против дискриминација и дека постоечката правна пракса сеуште недоволно остварува правна заштита на жртвите од дискриминација. Различни фактори го детерминираат ваквиот исход, но доколку сакаме да постигнеме успех во сузбивање на дискриминација, потребно е постојано да се вложува труд и постојано да се унапредуваат важечките прописи како и да се спроведува едукација за создавање на културна толеранција спрема другите што во РСМ претставува предизвик од суштинска природа.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: дискриминација, заштита од дискриминација, остврување еднаквост, судска заштита и надомест на штета

SANCTIONS IN CASE OF DISCRIMINATION - INTERNATIONAL STANDARDS, COMPARATIVE PRACTICE AND EXISTING SOLUTIONS IN RNM

ABSTRACT: There is no single model in the world for the protection of human rights. Although international human rights standards establish a jus cogens obligation for all states and subjects of international law to sanction any form of discrimination, they all have certain specificities in the application of these standards. All standards adopted by international bodies are standards that all countries should adhere to when sanctioning discrimination, but the moment of reaching a decision to sanction discrimination varies from country to country. This paper will answer the question whether the positive regulations and the envisaged sanctions in RSM comply with international human rights standards?

Following the experience of the advanced comparative legislation in the last few years, we are given the opportunity to follow the trend of development of anti-discrimination legislation in RSM, which is related to the adoption of the Law on Prevention and Protection against Discrimination from 2019. This law elaborates material-legal and procedural-legal framework for suppression of any form of discrimination in RSM, which is a consistent elaboration and institutionalization of the already existing relevant international standards for human rights. The available empirical indicators show the fact that the legal entities in RSM do not sufficiently use this legal mechanism for fight against discrimination and that the existing legal practice still does not sufficiently achieve legal protection of victims of discrimination. Various factors determine this outcome, but if we want to achieve success in combating discrimination, it is necessary to constantly invest and constantly improve the applicable regulations as well as to conduct education to create cultural tolerance towards others, which is a challenge in RSM of an essential nature.

KEYWORDS: discrimination, protection against discrimination, equal performance, judicial protection and reduction of damages

МЕЃУНАРОДНА РАМКА ЗА САНКЦИОНИРАЊЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЈА

Скоро сите важни меѓународни договори содржат општа рамка за заштита од дискриминација преку која се гарантира целосно уживање на сите права, без разлика по какви било основи во врска со нивниот личен статус.¹

Во чл. 6 од Конвенцијата за укинување на сите облици на расна дискриминација е пропишано:

Државите членки гарантираат на сите лица.. право на жалба пред национален суд и останати државни национални органи против сите дела на расна дискриминација, како и право од овие судови да бара соодветен надоместок за секоја штета што е нанесена со дискриминација.

1. Универзална декларација за човекови права (УДЧП); Меѓународен пакт за граѓански и политички права (МПГПП) ја повторува формулацијата од Универзалната декларација и во чл. 26 утврдува дека; "Сите лица се еднакви пред законот и имаат право на еднаква законска заштита без никаква дискриминација. Законот треба да забрани секаква дискриминација и да им гарантира на сите лица еднаква заштита против дискриминација било по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, политичко и друго мислење, национално потекло или било какви други околности.."

Во Конвенција за укинување на сите облици на дискриминација на жените се вели:

- » Државите членки се обврзуваат дека преку одговарачки законски мерки вклучувајќи и санкции ќе забранат секаков вид на дискриминација на жената и дека преку надлежните национални судови и други јавни институции ќе осигура ефикасна заштита на жената од сите постапки со кои се врши дискриминација.²

Заради спречување на дискриминација на жената поради брак или мајчинство и обезбедувајќи нивно право на работа, државите членки превземаат адекватни мерки против давање на отказ поради бременост или породилно отсуство и дискриминација по основ на отпуштање од работа поради брачен статус.³

За разлика од конвенциите, органите на ОН, како што е Комитет за елиминација за дискриминација против жената, во своја општа препорака бр. XX-VIII наведува дека државата има обврска да:

- » Обезбеди дека во законодавството ќе се предвидат одговарачки правни лекови за жени кои се дискриминирани и во такви лекови треба да се наведат различни облици на отштети како што е паричен надоместок, враќање во предходна состојба, рехабилитација и враќање во првобитна состојба, мерки кои овозможуваат сатисфакција на оштетената како што се јавни извинувања, јавни комеморации и гаранции дека нема да се повтори, измена на релевантни прописи и практики и да се изведат пред правда сите оние што ги кршат женските човекови права.⁴

Комитет за укинување на расна дискриминација во своја општа препорака бр. XXVI, која се однесува на чл. 6 од Конвенцијата за укинување на сите облици на расна дискриминација вели:

- » Комитетот ги известува државите договорнички дека правото на адекватна отштета и задоволување на штета која е нанесена со таква дискриминација кое е наведено во чл. 6 од Конвенцијата, не е нужно обезбедено само казнување на почитинелот на дискриминацијата. Судови и останати компетентни тела истовремено треба да разгледаат можност за одредување на финансиска компензација за штета.⁵

Во општа препорака број VII од Европската комисија против расизам и нетолеранција се наведува:

- » Со закон треба да се предвидат ефективни, пропорционални и одговарачки санкции за случаите на дискриминација. Таквите санкции треба да вклучат надоместок и за материјалната и за моралната штета на жртвата од дискриминација.⁶

2. УДЧП, чл. 2, ст. (б) и (в).

3. УДЧП, чл. 11, ст. 2(а).

4. Committee on the Elimination of Discrimination against Women General recommendation No. 28 on the core obligations of States parties under article 2 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW, /C/GC/28, 16 decembar 2010.

5. 1399. Седница, 24 март 2000, член 2.

6. ECRI General Policy Recommendation br. VII, clen 12.

Повелбата на ЕУ за темелните права на човекот им гарантира на граѓаните на Европска Унија право на ефикасен правен лек. Во членот 47 од Повелбата е пропишано дека:

- » На секој на кој ќе му бидат повредени правата и слободите загарантирани со правото на Унијата, има право на ефикасен правен лек, како и право на бесплатна равна помош.

Со членот 13 од Европската конвенција за човековите права и основните слободи се обврзуваат државите во поглед на обезбедување на ефикасен правен лек.

Преку направената анализа на меѓународните стандарди доаѓаме до заклучок дека поради остварување на поголема рамноправност е доведено до редефинирање на поимот “санкции”, така да овој концепт не опфаќа само казни туку и средства за правна заштита преку кои се обезбедува надокнада, помош и поддршка на жртвите од дискриминација.

Заедничко барање на органите на ОН, Европската Унија и Советот на Европа во поглед на антидискриминирачката заштита е санкциите кои се превземаат мора да бидат ефикасни, пропорционални и одговарачки. Различни концепти за рамноправност, различна правна култура и различно ниво на вклученост на поедни држави доведуваат до различни институционални решенија и пристапи во пракса.

КОМПАРАТИВНА ПРАВНА ПРАКСА

Практичните решенија присутни во Европската Унија и земјите од регионот покажуваат дека повреда на рамноправност најчесто се третира како повреда на лични права, па поради тоа најчесто се предвидуваат граѓански санкции во облик на рестрикции и надоместоци. Поголем број на држави предвидуваат надоместоци во поглед на материјална и нематеријална штета во предметите на дискриминација, кои обично се изрекуваат за предходно претрпена повреда, што значи дека имаат проактивен карактер.⁷ Кај поголем број на држави не е пропишано ограничување до кој износ може да се досуди надоместок на штетата. Во поглед на регулирање на *Actio popularis*, најчесто е присутно онаа решение според кое трети лица кои учествуваат во парница за заштита од дискриминација како на пр. невладини организации или синдикати, не може да достават барање за надоместок на штета доколку не постои јасно идентификувана жртва на дискриминација.⁸

Барање на ефикасен правен лек опфаќа мерки од проактивен карактер, кои немаат паричен катактер туку подразбираат различни правни средства преку кои се настојува подобрување на положбата на загрозената група.⁹ Овие правни средства имаат за цел не само да одговорат на повредата која ја претрпела жртвата, туку и да создадат услови за спречување на било каква дискриминација во иднина.

7. РС Македонија, Хрватска, Словенија, Данска, Франција, Грција, Романија, Луксембург, Холандија, Португалија, Словачка итн.

8. *Supra* 18, str. 15., Вакво правило е застапено во РС Македонија, Австрија, Бугарија, Хрватска, Кипар, Естонија, Финска, Германија, Норвешка, Шпанија Обединето Кралство итн.

9. De Schutter, Olivier, „Three Models of Equality and European Anti-discrimination Law,” in *Northern Ireland Legal Quarterly*, vol. 57, No. 1, 2007.

СРЕДСТВА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА ВО РСМ

Веќе нагласивме дека правото на недискриминација е едно од основните човекови права и основ за остварување на сите други човекови права и слободи. Поради тоа забрана на дискриминација е дефинирана во бројни меѓународни документи за човекови права, и е вградена во современите демократски системи како еден од основните уставни принципи.

Почитувајќи ги меѓународните стандарди и принципи во последните неколку години се бележи тренд на развој на македонското антидискриминаторско законодавство. Еден од најзначајните прописи од оваа област е Законот за спречување и заштита од дискриминација донесен во 2019 година.¹⁰ Со овој закон е разработено материјално-правна и процесно- правна рамка за сузбивање на дискриминација во РСМ.

ПОСТАПКА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА.

Законот за спречување и заштита од дискриминација предвидува неколку институционални ресурси кои граѓаните може да ги користат за заштита од дискриминација и тоа: уставен суд, други надлежни судови, народниот правобранител и застапникот за еднакви можности при Министерството за труд и социјална политика.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, согласно со член 113 од Уставот, може да постапува по индивидуални барања за заштита од дискриминација. Овој правен лек претставува највисок правен степен од збирот на домашни правни лекови, достапен за граѓаните. Член 110 од Уставот ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот коишто се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.¹¹

Дополнително, Уставниот суд на РСМ, во својата практика го признава значењето на Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) како дел од внатрешниот правен поредок на Северна Македонија и ги зема предвид општите принципи на кои се потпира и ги промовира Конвенцијата и праксата на Судот за човекови права во Стразбур.¹² Ова значи дека ЕКЧП има конституционален карактер во нашиот систем и дека граѓаните може да ги засноваат своите иницијативи за основите за заштита од дискриминација и врз основа на одредбите од Европската конвенција и врз практиката на Судот во Стразбур.

Граѓаните може и со тужба да се заштитат од дискриминација и пред граѓанските судови, а тие се должни, во итна постапка, да донесат одлуки за заштита од дискриминација. Покрај судот со општа месна надлежност, за заштита од дискриминација е надлежен и судот на чиешто подрачје е седиштето на тужителот, со цел олеснување на околностите, како на пример превоз за тужителот. Во законот за заштита од дискриминација во чл. 32(1), лицето кое смета дека е дискриминирано може да поднесе тужба пред надлежен граѓански суд, а во постапката се применуваат одредбите од Законот за парнична постапка, освен ако не е поинаку наведено со овој закон (член 32(2)). Лицата кои ќе поведат судска постапка за заштита од дискриминација, според новиот закон,

10. Закон за спречување и заштита од дискриминација, Службен весник на РСМ, бр. 101/19.

11. Устав на Република Северна Македонија

12. Види решение бр. 31/2006-0-0 и 139/2010-0-0 на Уставниот суд на РСМ.

се ослободени од плаќање трошоци за судски такси. Сепак, ова не значи дека се ослободени од сите трошоци, туку само од административните.

Народниот правобранител е орган на Република Северна Македонија којшто ги штити правата на граѓаните, кога истите се повредени со акти и дејства од органите на државната управа или од други државни органи. Оттука, народниот правобранител презема мерки за заштита од дискриминација единствено кога сторители на дискриминаторски акт се органите на државната власт, но не и кога прекршителот е приватно, правно или физичко лице.¹³

Застапникот за еднакви можности на жените и мажите при Министерството за труд и социјална политика се наоѓа на другата страна. Според самото име на функцијата, станува јасно дека граѓаните може да се обратат до оваа служба преку поднесување претставка само доколку основата е род и пол, односно доколку предмет на претставката е утврдување нееднаков третман на жените и мажите.

Од изнесеното може да се заклучи дека судската постапка е мерка која не се користи доволно од македонските граѓани. Ова го потврдува и одговорот од Основниот граѓански суд во Скопје на барањето што беше доставено од Институтот за човекови права за тоа колкава е бројката на судски постапки водени по основ на дискриминација во периодот 2018 – 2019 година?

Основниот граѓански суд Скопје, на 18 септември 2019 г., одговори дека во бараниот период се евидентирани вкупно три предмети за дискриминација во одделот за имотни спорови, за спорови од мала вредност и за семејни спорови. Дополнително, во истиот период се евидентирани вкупно седум предмети во одделот за работни спорови.¹⁴ Тоа значи дека во период од речиси 2 години во судот се водени само 10 постапки кои се однесуваат на заштита од дискриминација, што е релативно мала бројка, знаејќи ја вистинската ситуација во поглед на присутноста на дискриминацијата во секоја сфера од општество. Освен тоа, ниту една од овие постапки не се однесува на заштита од дискриминација по некоја од новите основи вклучени во новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација, како што се сексуалната ориентација и родовиот идентитет.

ЗАКЛУЧОК

Иако не постои универзален модел за санкционирање на дискриминација, меѓународните стандарди пропишуваат одредени барања во системон на санкционирање кои треба да се применуваат широко во правниот и институционалниот контекст на сите држави поединечно, па така и во Северна Македонија.

Од произнесените податоци може да кажеме дека Северна Македонија, сеуште во голема мера нема изградено судска пракса, за да може да се зборува за исполнување на целта, а тоа е спречување на идна дискриминација.

Во периодот што претстои фокусот треба да биде ставен на превентивата, на овозможување на функционирањето на Комисијата, како и на евентуално создавање судска пракса за новите дискриминаторски основи, проширување на постоечката со различните дискриминаторски основи, а особено на сензитивните основи, како што се сексуалната ориентација и родовиот идентитет. За таа цел

13. Јадровски, И., Јовановска-Кануркова Ј., Гелевска М. Извештај за имплементација на Законот за спречување и заштита од дискриминација 2011 – 2018 година. Скопје: Коалиција за сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници, 2019.

14. Република Северна Македонија, Основен граѓански суд Скопје. „Премет: Известување“. Скопје, 18.9.2019. [добиено преку барање за пристап до информации од јавен карактер]

потребно е да продолжи хармонизацијата на законите со Законот за спречување и заштита од дискриминација, кој како *lex specialis*, во однос на другите закони ја тангира дискриминацијата.

Конечно, потребно е градење капацитети од сите чинители во општеството, како од правните практичари па сè до луѓе од најрана возраст, за правилно препознавање на дискриминацијата и за зголемување на толеранцијата кон сите различности и животни стилови. Значајни достигнувања во санкционирање на дискриминација може да се остварат само преку инкрементално унапредување во доменот на примена на важечките прописи.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. УДЧП, чл. 2, ст. (б) и (в).
2. УДЧП, чл. 11, ст. 2(а).
3. Committee on the Elimination of Discrimination against Women General recommendation No. 28 on the core obligations of States parties under article 2 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW, /C/GC/28, 16 decembar 2010.
4. 1399. Седница, 24 март 2000, член 2.
5. ECRI General Policy Recommendation br.VII, clen 12.
6. Supra 18, str. 15.
7. De Schutter, Olivier, „Three Models of Equaility and European Anti-discrimination Law,“ in Northern Ireland Legal Quarterly, vol. 57, No. 1, 2007.
8. Закон за спречување и заштита од дискриминација, Службен весник на РСМ, бр. 101/19.
9. Устав на Република Северна Македонија.
10. Решение бр. 31/2006-0-0 и 139/2010-0-0 на Уставниот суд на РСМ.
11. Јадровски, И., Јовановска-Кануркова Ј., Гелевска М. Извештај за имплементација на Законот за спречување и заштита од дискриминација 2011 – 2018 година. Скопје: Коалиција за сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници, 2019.
12. Република Северна Македонија, Основен граѓански суд Скопје. „Премет: Известување“. Скопје, 18.9.2019.