Република Северна Македонија
КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ
И ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

ОКСЗД

Republika e Maqedonisë së Veriut
KOMISIONI I PARANDALIMIT
DHE I MBROJTJES NGA DISKRIMINIMI

Архивски број: 08-69/7
16-03-2023 година

Постапувајќи по претставка бр. 08-674/1 од 22.12.2022 година, поднесена од [redacted] преку адвокат [redacted] против Управа за извршување на санкции, за извршена дискриминација врз основа на пол во областа на правосудство и управа, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација врз основа на член 21 став 1 точка 14 од Законот за спречување и заштита од дискриминација (Службен весник на Република Северна Македонија бр. 258/2020 од 30.10.2020 година) на ден 16.3.2023 година го донесе следното

МИСЛЕЊЕ

СЕ УТВРДУВА ДИРЕКТНА ДИСКРИМИНАЦИЈА врз основа на пол во областа на правосудство и управа од страна на Управата за извршување на санкции кон [redacted]

СЕ УТВРДУВА ДИРЕКТНА ДИСКРИМИНАЦИЈА врз основа на пол во областа на правосудство и управа од страна на Управата за извршување на санкции кон осудените лица од женски пол во Република Северна Македонија.

ОБРАЗЛОЖЕНИЕ

До Комисијата за спречување и заштита од дискриминација („**Комисијата**") беше поднесена претставка заведена под архивски број 08-674/1 на 22.12.2022 година од [redacted] за сторена дискриминација врз основа на пол во областа на правосудство и управа од страна на Управата за извршување на санкции („**Управата**").

Согласно наводите од претставката, подносителката [redacted] („**подносителката**") како осудено лице кое од 28.9.2020 година издржува казна затвор во времетраење од 4 години во КПУ Идризово, е ставена во понеповолна положба во однос на осудениците од машки пол во поглед на користење на дел од погодностите на осудените лица, пропишани со член 218 од Законот за извршување на санкции.

Имено, подносителката се повикува на сторена индиректна дискриминација врз основа на пол, каде како резултат на навидум неутрални прописи, одредби и практики, таа, заедно со останатите осудени лица од женски пол се оневозможени да ги користат следните поволности: користење на посети надвор од установата до четири часа; слободен излез од установата до седум часа; отсуство до 15 дена во текот на годината; целосно или делумно користење на одморот надвор од установата, како и работно ангажирање надвор од установата. Станува збор за погодности кои може да се користат зависно од неколку услови, и тоа: поведението на осуденото лице, осуденото лице да издржало најмалку 1/3 од казната и степенот на обезбедување и ограничување на слободата на движење на осуденото лице во установата, односно во која група е распоредено осуденото лице. Подносителката потенцира дека ова е особено значење за осудените лица на кои им е изречена казна затвор над 3 години, меѓу кои припаѓа и таа.

Во однос на тоа во што се состои дискриминацијата врз основа на пол, тврдењето во претставката е следното: за разлика од машките осудени лица, женските осудени лица можат да ја издржуваат казната затвор единствено во КПУ Идризово, која установа е од **затворен тип**. Токму ваквиот карактер на установата е од значење за користењето на горенаведените погодности. Имено, подносителката наведува дека согласно член 7 од Правилникот за распоредување, класификација и разместување на осудените лица, осудените лица распоредени во установа од затворен вид (каква што е КПУ Идризово) можат да бидат распоредени во три групи: В1, В2 и В3. Од нив, единствено групата В3 овозможува пристап до горенаведените погодности, но согласно став 4 член 7 од Правилникот, во В3 групата се распоредува осудено лице чиј степен на ризик е среден или низок, а за осуденото лице со изречена казна затвор над три години влијае и околноста дали против него се води друга постапка за кривично дело или му е изречена друга казна затвор.

Во врска со оваа условеност, во претставката е изнесено тврдење дека кога лицата од машки пол осудени над три години казна затвор, ќе издржат 1/3 од казната, обично бараат преместување во установа за извршување на санкции која не е од затворен вид, по основ осуденото лице да е поблиску до живеалиштето, согласно член 223 став 2 алинеја 5 од Законот за извршување на санкциите. Понатаму се вели дека по преместувањето на осуденото лице од установа од затворен вид (каква што е КПУ Идризово), во установа во полуотворен или отворен вид (каков што е затворот во Струга), за осуденото лице престанува да важи обврската да не се води друга постапка за кривично дело со оглед на тоа што сега осуденото лице би се распоредувало согласно член 8 и член 9 од Правилникот, кои се однесуваат на распоредување на осудени лица во група во установи од полуотворен и отворен вид, а кои членови не го пропишуваат условот против осуденото лице да не се води друга постапка за кривично дело.

Оттука, подносителката тврди дека со оглед на тоа што единствено осудените лица од машки пол можат да бараат разместување во други установи за извршување на санкции, постои индиректна дискриминација на осудените лица од женски пол против кои што се водат други постапки, во кои спаѓа и таа. Според подносителката, ваквите прописи и практики создаваат апсурдни ситуации каде жени, кои неретко се и мајки на малолетни деца (имено и самата таа вели дека е мајка на четири годишно дете), кои издржале повеќе од 1/3 од казната, не можат да ги користат горенаведените погодности само поради тоа што против нив се води друга постапка. Дополнително се наведува дека ваквите одредби го повредуваат принципот на пресумпција на невиност и се во колизија со одредбите од член 18 и член 19 од Законот за извршување на санкции кои пропишуваат дека класификацијата, распоредувањето и разместувањето на осудените лица се прави преку оценка на личноста на осуденото лице и видот и природата на кривичното дело.

Понатаму се истакнува дека овие практики и прописи се во спротивност со член 220 став 1 од Законот за извршување на санкции, бидејќи во одредбите од законот, како услов за прогресирање на осуденото лице не се наведува неводењето на други кривични постапки, туку единствено се наведува лицето да издржало најмалку 1/3 од казната, да не постои ризик од бегство, почитување на индивидуалната програма за третман и почитување на одредбите од куќниот ред од установата. Водејќи се од ова, [redacted] на 26.10.2022 година поднела Барање за прогресирање на осудено лице до Управата за извршување на санкции. По ова барање, директорот на Управата се прогласил за ненадлежен да одлучува. Правниот лек

ул. Даме Груев 1, 1000 Скопје, Република Северна Македонија
Dame Gruev 1, 1000 Skopje, Republic of North Macedonia
+389 23232368;
+389 23216892
www.kszd.mk
contact@kszd.mk

кој стои на располагање, а тоа е поведување на управен спор, подносителката го смета за неефикасен поради времетраењето на одлучување.

Согласно член 24 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, на ден 27.12.2022 година Комисијата за спречување и заштита од дискриминација испрати Известување за произнесување по наводите од претставката заведено под бр. 08-674/2 до Управа за извршување на санкции.

Истиот ден, согласно член 29 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, членот на Комисијата Лимко Бејзароски изврши непосреден увид во КПУ Идризово, односно оствари информативен разговор со директорот на установата - [redacted]

Директорот на КПУ Идризово најпрво изјави дека во затворот нема дискриминација и дека сите затвореници, како оние од машки, така и тие од женски пол, ги отслужуваат казните затвор согласно истите услови. Во однос на условите потребни за преместување на осудено лице, директорот истакна дека тие се однесуваат на сите осудени лица еднакво, односно дека Правилникот не прави разлика помеѓу машки и женски осуденици. Исто така потенцираше и дека женското одделение има иста структура како и машкото, односно и во женскиот дел постојат отворен, полуотворен и затворен дел, низ кои жените затворенички прогресираат и регресираат под исти услови како и мажите.

Последно, директорот истакна дека е запознаен со спорниот услов од Правилникот согласно кој се бара против осуденото лице да не се води друга постапка за кривично дело со цел да може истото лице да биде распоредено во друга група во одделението, но нагласи дека тука немаат ингеренции, односно потребни се измени на Правилникот за тоа да се реши. Во однос, пак, на тоа што КПУ Идризово е единствената установа каде женски осудени лица издржуваат казна затвор, напомена дека за тоа повторно е потребен дијалог на повисоко ниво и дека не зависи од управата на затворот.

На ден 12.1.2023 година, согласно член 29 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, членот на Комисијата Лимко Бејзароски повторно изврши непосреден увид во КПУ Идризово, овојпат во женското одделение на затворот.

При самиот влез во одделението, членот на Комисијата беше пречекан од затворската полиција и му беа посочени првични информации околу поделбата на одделението на затворен, полуотворен и отворен дел. Понатаму беа претставени и просториите на полуотворениот и отворениот дел, како и дворот на женското одделение. Истовремено беше објаснет начинот на кој осудените лица од тие делови го поминуваат своето време во затворот, согласно утврдениот куќен ред. Исто така беше напоменато дека осудените лица од затворениот дел немаат никаков контакт со оние од полуотворениот и отворениот дел, односно дека станува збор за просторно одвоени делови на одделението.

Во продолжение, беше остварена и средба со воспитувачката на женското одделение, која подетално ги објасни условите согласно кои осудените лица прогресираат и регресираат во рамки на затворениот, полуотворениот и отворениот дел на затворот. Имено, таа истакна дека условите од Правилникот за распоредување, класификација и разместување на осудени лица во казнено-поправните установи се однесуваат еднакво и на женските и на машките

затвореници во затворите. Дополнително, истакна дека е запознаена со спорниот услов од споменатиот Правилник, согласно кој Гордана Јанкулоска не може да прогресира од сегашната В2 во В3 категорија, а со тоа и да користи поволности кои со таа категорија би и следувале. Исто така, како воспитувачка, таа напомена дека однесувањето на [redacted] досега било коректно и дека од неодамна била работно ангажирана во библиотеката на женското одделение во затворот.

Ден потоа, на 13.1.2023 година во Комисијата пристигна Дополнување на претставката за заштита од дискриминација од страна на [redacted] со цел давање дополнителни појаснувања за причините и основот на дискриминација. Имено, се вели дека [redacted], како лице кое е осудено на казна затвор над три години, е класификувана во затворено одделение и со оглед на тоа што ја издржува казната во установа од затворен вид (КПУ Идризово), распоредена е во група В2 како лице чиј степен на ризик е висок или среден. Посебно се истакнува дека ова распоредување во затворено одделение во група В2 е потребно да се разликува од нејзиното просторно сместување. Имено, иако [redacted] е физички сместена во полуотворено одделение во рамките на КПУ Идризово, таа има третман како осудено лице кое е класифицирано во затворено одделение во група В2. Согласно ваквиот третман, се наведува дека таа нема пристап до погодностите наведени во претставката.

Ова е од причина што споменатите погодности се предвидени само за осудените лица кои престојуваат во А, Б или В3 група. Имено, согласно член 76, 77 и 78 од Куќниот ред на КПУ Идризово, правото на посета надвор од установата во времетраење од 4 часа, правото на слободен излез од установата до 7 часа, како и правото на отсуство до 15 дена во годината, се условени со престој на осуденото лице во група В3, Б или А.

Понатаму се истакнува дека условот за преместување на Гордана Јанкулоска од група В2 во група В3 е да не се водат други постапки за кривични дела, согласно член 7 став 4 од Правилникот. Тоа подразбира дека независно од степенот на ризик кај неа, таа не може да биде распоредена во група В3 затоа што против неа се водат други постапки. Во дополнувањето се вели дека токму тука е содржана дискриминацијата бидејќи осудените лица од женски пол можат да служат казна затвор само во КПУ Идризово, која што установа е од затворен вид. Се вели дека [redacted] не може да бара ниту разместување во полиберална група, причина за што се другите постапки кои се водат против неа, ниту пак може да бара преместување во установа од полуотворен или отворен тип каде што условите за користење на погодностите не се условени со непостоење на други кривични постапки, бидејќи таква установа за жени затворенички не постои. Се напоменува и дека подносителката има издржано повеќе од половината од затворската казна, односно и преостануваат уште 1 година и 7 месеци од казната, што пак вели, е далеку под пропишаните три години затвор кои што се услов за да може казната да се издржува во установа од полуотворен или отворен тип. Во дополнувањето уште еднаш се истакнува дека условот да не се водат други кривични постапки за распоредување/разместување во полиберални групи не е во согласност со член 220 став 1 од Законот за извршување на санкции, со оглед на тоа што во именуваниот член истиот услов не е предвиден.

На ден 17.1.2023 година до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација пристигна одговор на Известувањето за произнесување од страна на Управа за извршување на санкции. Во врска со наводите во претставката дека директорот на Управата за извршување на санкции се прогласил за ненадлежен, информираат дека согласно член 221 став 2 од Законот за

извршување на санкциите а во врска со член 9 од Правилникот за времето што треба да го помине и условите што треба да ги исполни осуденото лице во установа од определен вид или во соодветно одделение на установа од општ вид, единствен надлежен орган за носење решение за прогресирање на осудените лица од едно во друго одделение во установата е директорот на казнено – поправната установа. Директорот на Управата за извршување на санкции, по предлог на директорот на установата или по барање на осуденото лице донесува решение за прогресирање на осудените лица од установа од затворен вид во установа од полуотворен вид.

Воедно, Управата за извршување на санкции информира дека правилниците се изработени во рамките на работна група која се состои од практичари од затворскиот систем со големо работно искуство. Истите сметаат дека е правилно кога против осудените лица кои издржуваат казна затвор во установа од затворен вид, а се води друга кривична постапка против нив на истите да им биде оневозможено правото на користење на погодности. Исто така, велат дека женското одделение е во рамките на установа од затворен тип години station наназад, при што ниту една државна или меѓународна институција или организација го немала посочено ова досега како дискриминација кон осудените лица од женски пол.

Паралелно на ова, информираат дека во тек се измени и дополнувања на Законот за извршување на санкциите, како и ревидирање на правилниците, за што се формирани посебни работни групи.
Земајќи ги предвид наводите во претставката, произнесувањето по истата, како и прибавените докази, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација утврди дека станува збор за извршена дискриминација од страна на Управата за извршување на санкции.

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација како појдовна основа при одлучување по претставката, се повика на дефиницијата на дискриминација содржана во **член 6 од Законот за спречување и заштита од дискриминација** кој гласи:

„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.“

Согласно вака дефинираниот поим на дискриминација, за истата да постои во конкретниот случај, потребно е да се утврди дека подносителката, како осудено лице од **женски пол**, е ставена во понеповолна положба во однос на осудените лица од машки пол. За таа цел беше земен компаратор, односно осудено лице од машки пол сместено во КПУ Идризово осудено на казна затвор над три години и против кое се води друга кривична постапка, во однос на кој би се ценела положбата на подносителката.

Првенствено, Комисијата ги анализираше законските и подзаконските акти кои се однесуваат на прогресирањето и регресирањето на осудените лица во казнено поправните установи и затворскиот систем во РСМ, а во контекст на фактичката ситуација. Како клучни беа издвоени:

- Закон за извршување на санкции (Службен Весник на РСМ, број 99/2019 од 21.05.2019);

- Правилник за распоредување, класификација и разместување на осудените лица во казнено-поправните установи (Службен Весник на РСМ, број 87/2020 од 02.04.2020); и
- Правилник за времето што треба да го помине и условите што треба да ги исполни осуденото лице во установа од определен вид или во соодветно одделение на установа од општ вид (број 01-449/1 од 11.02.2020 година).

Имено, прогресирањето на осудените лица примарно е уредено со член 220 став 1 од Законот за извршување на санкции, кој гласи:

„Осудените лица во текот на издржувањето на казната, прогресираат од установа од затворен во полуотворен или отворен вид, односно во соодветните одделенија на истата установа, по исполнување на следните услови:
- издржан дел од казната затвор,
- резултати од реализација на индивидуалната програма за третман и
- почитување на одредбите од куќниот ред на установата.“

Понатаму во став 2 од истиот член е наведено дека поблиските услови за прогресирање на осудените лица од ставот 1, се доуредуваат со општ акт што го донесува директорот на Управата.

Следствено, прогресирањето на осуденото лице, кога истото е сместено во установа од затворен вид, се врши и согласно член 3 од Правилникот за времето што треба да го помине и условите што треба да ги исполни осуденото лице во установа од определен вид или во соодветно одделение на установа од општ вид, кој гласи:

„Осудено лице упатено во установа од затворен вид може да прогресира во установа од полуотворен вид на натамошно издржување на казната затвор доколку ги исполни општите услови од членот 2 став 1 од овој правилник и ако:
- *има издржано во установата каде што е првично упатено најмалку една третина (1/3) од должината на казната затвор;*
- *остатокот од казната да не ја надминува максимално одредената должина на казната затвор што се извршува во установата во која осуденото лице треба да прогресира.“*

Кога станува збор за прогресирање на осуденото лице во рамки на установата во која е сместено, пак, важат условите од член 10 од Правилникот за распоредување, класификација и разместување на осудените лица во казнено-поправните установи, каде е предвидено следното:

„Кога се разместува осуденото лице се врши промена на третманската група од построга во полиберална и обратно. Осуденото лице за да биде разместено во полиберална група треба:
- да има издржано дел од казната затвор;
- да не му е изречена дисциплинска казна во последниот месец за полесна повреда на редот и дисциплината и без дисциплинска казна за потешки повреди на редот и дисциплината во установа од полуотворен и отворен вид, а во установи од затворен вид без дисциплинска казна за полесни повреди на редот и дисциплината во последните три месеци и без дисциплинска казна за потешки повреди на редот и дисциплината во последните шест месеци;
- да има проценка на резултати од реализација на индивидуалната програма за третман и
***- против него да не се води друга постапка или да не му е изречена друга казна затвор**.“*

Од важечките прописи може да се воочи дека условот за разместување во полиберална група, а тоа е условот против осуденото да не се води друга постапка или да не му е изречена друга казна затвор, е пропишан единствено во член 10 од Правилникот за распоредување, класификација и разместување на осудените лица во казнено-поправните установи, но не и во соодветните членови од ЗИС и Правилникот за времето што треба да го помине и условите што треба да ги исполни осуденото лице во установа од определен вид или во соодветно одделение на установа од општ вид.

Согласно вака поставената регулатива**, женските осудени лица се ставени во понеповолна положба во однос на машките осудени лица поради фактот што жените својата казна затвор можат единствено да ја издржуваат во КПУ Идризово, установа која е од затворен вид**. Во поглед на регулативата за нивно распоредување, класификација и разместување во рамки на казнено поправните установи, тие се изедначени со мажите и тука Комисијата не пронајде дискриминација. **Меѓутоа, кога станува збор за прогресирање во друга установа, истото е оневозможено за жените од причина што друга установа за издржување казна затвор за жени во државата не постои.** Односно, Правилникот за времето што треба да го помине и условите што треба да ги исполни осуденото лице во установа од определен вид или во соодветно одделение на установа од општ вид, иако претставува неутрален пропис, воопшто не се применува кај жените кои издржуваат казна затвор **врз основа на фактот што во земјата не постојат установи од полуотворен и отворен вид наменети за жени осуденички како што постојат за мажите**. Единствено во КПУ Идризово постои посебно одделение за жени, каде што казната затвор ја издржуваат жени осудени лица од целата територија на државата.

Следствено, создадена е ситуација во која осудено лице од машки пол, распоредено во В2 група во затворениот дел од КПУ Идризово, може, по издржување на една третина од должината на казната затвор, да бара преместување во друга установа од полуотворен вид, независно од фактот што против тоа лице би се воделе други постапки за кривични дела. Ова е согласно член 4 од Правилникот за времето што треба да го помине и условите што треба да ги исполни осуденото лице во установа од определен вид или во соодветно одделение на установа од општ вид. Имено, споменатиот член предвидува дека:

„*Прогресирањето на осуденото лице упатено во установа од затворен вид се врши во исто одделение во установа од полуотворен вид. Понатамошното прогресирање на осуденото лице се врши согласно критериумите на прогресирање во установа од полуотворен вид*".

На тој начин, осуденото лице од машки пол би го избегнал условот против него да не се водат други постапки, услов кој важи за прогресирање од В2 во В3 група во затворениот дел од казнено поправната установа.

Имено, по прогресирањето во установа од полуотворен вид, за осуденото лице веќе не се применува член 7 од Правилникот за распоредување, класификација и разместување на осудените лица во казнено-поправните установи кој се однесува на распоредувањето во група во установи од затворен вид, туку член 8 кој се однесува на распоредувањето во група во установи од полуотворен вид. Во член 8 не е предвиден спорниот услов за прогресирање во групата В3, а тоа е за осуденото лице да влијае и околноста дали против него се води друга постапка за кривично дело или му е изречена друга казна затвор. На овој начин, осуденото лице кое прогресирало во установата од полуотворен вид би можело да прогресира во групата В3 во таа установа и да дојде до момент кога ќе може да ги користи погодностите кои следуваат со сместувањето во таа група.

Ваквото прогресирање во друга установа, што би значело и заобиколување на условот против осуденото лице да не се води друга постапка за кривично дело, е недостапно за женските осудени лица поради нивната оневозможеност да прогресираат во други установи. Сето ова, пак, резултира со нееднаква положба на машките и женските осудени лица во затворскиот систем во РСМ.

Согласно надлежностите од член 21 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, а врз основа на погоре изнесеното, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација одлучи како во диспозитивот на мислењето и утврди дека во конкретниот случај е сторена дискриминација врз Гордана Јанкулоска и женските осудени лица сместени во КПУ Идризово, од страна на Управата за извршување на санкции врз основа на пол во областа на извршувањето на санкции.

Согласно член 27 став 2 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, по утврдената дискриминација, со цел отстранување на повредите на правото, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација ја донесе следната:

П Р Е П О Р А К А

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација препорачува на Управата за извршување на санкциите во соработка со другите релевантни органи **во рок од шест месеци** да подготват Акциски план со активности и извори на буџетирање за адаптирање/реконструкција/конструкција на установи од полуотворен и отворен вид за жени осуденички. Препораката е во насока на обезбедување на еднакво остварување на правото на прогресирање во установите на казнениот систем на сите осудени лица без разлика на нивниот пол. Управата за извршување на санкциите е должна за исполнувањето на препораката писмено да ја извести Комисијата.

Скопје
16.3.2023 година

Комисија за спречување и заштита од дискриминација

Претседател на Комисијата
Исмаил Камбери

Доставено до:
- [redacted]
- Управа за извршување на санкциите, ул. Димитрије Чуповски бр. 9, 1000 Скопје