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: 08-102/1
17.01.2025 година

Постапувајќи по претставка бр. 08-715/1 од 22.11.2024 година поднесена од политичка партија Левица, со седиште на ул. „Јане Сандански" бр. 113-А/4 во Скопје, против Буџетски совет на Собранието на Република Северна Македонија, за сторена дискриминација врз основа на политичка припадност, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација врз основа член 27 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација ("Службен весник на Република Северна Македонија", бр. 258/2020) на ден 13.1.2025 година го донесе следното

МИСЛЕЊЕ

НЕ СЕ УТВРДУВА ДИСКРИМИНАЦИЈА од страна на Буџетски совет на Собранието на Република Северна Македонија кон политичката партија Левица врз основа на политичка припадност.

Образложение

До Комисијата за спречување и заштита од дискриминација („**Комисијата**") поднесена е претставка заведена под архивски број 08-715/1 од 22.11.2024 година од страна на политичка партија Левица, против Буџетски совет на Собранието на Република Северна Македонија, за сторена дискриминација врз основа на политичка припадност.

Според наводите од претставката, на последните одржани избори за пратеници во Собранието на Република Северна Македонија на 8 мај 2024 година, согласно со Заклучокот на Државната изборна комисија за објавување на конечни резултати и распределба на мандати по изборни единици за избор на пратеници во Собранието на Република Северна Македонија, пратеничките мандати во актуелниот состав на пратеници биле распределени на следниот начин:

- ВМРО-ДПМНЕ и Коалицијата „Твоја Македонија"- **58** пратенички мандати;
- СДСМ и Коалицијата „За европска иднина"- **18** пратенички мандати;
- Коалицијата Европски фронт- **18** пратенички мандати;
- ВРЕДИ- **14** пратенички мандати;
- Левица- **6** пратенички мандати;
- ЗНАМ-За Наша Македонија- **6** пратенички мандати.

Согласно со член 12, став 1 и 2 од Законот за Собранието на Република Македонија, пратениците во Собранието можат да се организираат во пратенички групи кои ги сочинуваат најмалку петмина пратеници. Со оглед на бројот на освоени пратенички мандати од страна на политичката партија Левица, била формирана пратеничка група составена од шестмината пратеници со освоени мандати од Левица: Димитар Апасиев, Реџеп Исмаил, Амар Мециновиќ, Борислав Крмов, Сашко Јанчев и Јована Мојсоска.

Подносителите понатаму наведуваат дека како пратеничка група, на Левица ѝ следуваат одредени загарантирани, т.н. стаферски, права, меѓу кои и определеното со член 9 од Законот за Собранието на Република Македонија:

1) На пратеникот во вршењето на пратеничката функција, Службата на Собранието му обезбедува стручни, административни, технички и други услуги.
2) Секоја пратеничка група во Собранието во зависност од бројот на пратеници и определен број на независни пратеници имаат право да ангажираат надворешни соработници.

3) Бројот на надворешни соработници, согласно со принципот на секои пет пратеника следува еден надворешен соработник, како и средствата за нивно ангажирање ги определува Буџетскиот совет на Собранието на Република Македонија.

Оттука, заради исполнување на законското право, со Заклучок бр. 32-3129/3 од 24.6.2024 година на Буџетскиот совет на Собранието на Република Северна Македонија бил утврден бројот на надворешни соработници по пратенички групи за мандатот 2024-2028 година, и тоа:

- ВМРО-ДПМНЕ и Коалицијата „Твоја Македонија" со **58** пратеници- **12** надворешни соработници;
- СДСМ и Коалицијата „За европска иднина" со **18** пратеници- **4** надворешни соработници;
- Коалицијата Европски фронт со **18** пратеници- **4** надворешни соработници;
- ВРЕДИ со **14** пратеници- **3** надворешни соработници;
- Левица со **6** пратенички мандати- **1** надворешен соработник;
- ЗНАМ-За Наша Македонија со **6** пратенички мандати- **1** надворешен соработник.

Со вака определениот број на надворешни соработници, подносителите сметаат дека се повредени одредбите од член 9, став 3 од Законот за Собранието на Република Македонија, од причина што на пратеничките групи на ВМРО-ДПМНЕ и Коалицијата „Твоја Македонија", СДСМ и Коалицијата „За европска иднина", Коалицијата Европски фронт и ВРЕДИ, незаконски им бил определен прекумерен број на надворешни соработници. Ваквата распределба била на штета на подносителите, кои биле ставени во понеповолна положба во споредба со останатите пратенички групи, кои неосновано стекнале повеќе права и стручна, административна и техничка помош.

Сметаат дека Буџетскиот совет го толкувал член 9, став 3 од Законот за Собранието на Република Македонија на начин што и покрај децидноста на одредбата, се водел по нејасни и дискриминаторски критериуми, со што ги ставил претходно наведените пратенички групи во поповолна положба, нанесувајќи штета на пратеничката група на Левица.

Имено, подносителите наведуваат дека доколку доследно се почитува принципот „на секои пет пратеника следува еден надворешен соработник", тогаш би следувало дека пратеничка група со пет пратеника би добила еден надворешен соработник, дури со десет пратеника би го добила вториот надворешен соработник, со петнаесет пратеника третиот итн.

Оттука, имајќи го предвид бројот на освоени пратенички мандати и следејќи го принципот „еден надворешен соработник на секои пет пратеника", сметаат дека бројот на надворешни соработници по пратенички групи би требало да биде како што следи:

- ВМРО-ДПМНЕ и Коалицијата „Твоја Македонија" со **58** пратеници- **11** надворешни соработници;
- СДСМ и Коалицијата „За европска иднина" со **18** пратеници- **3** надворешни соработници;
- Коалицијата Европски фронт со **18** пратеници- **3** надворешни соработници;
- ВРЕДИ со **14** пратеници- **2** надворешни соработници;
- Левица со **6** пратенички мандати- **1** надворешен соработник;
- ЗНАМ-За Наша Македонија со **6** пратенички мандати- **1** надворешен соработник.

Истакнуваат дека Буџетскиот совет арбитрарно им додал по еден надворешен соработник на најголемите четири пратенички групи во Собранието, иако го немаат потребниот минимален број на пратеници за тоа. Во оваа насока, како пример наведуваат дека е неспорно дека со освојувањето на најмалку 55 пратеника ВМРО-ДПМНЕ и Коалицијата

„Твоја Македонија" добиле право на 11 надворешни соработници (55 : 5 = 11), но истакнуваат дека на оваа бројка немаат уште пет пратеника за да може да се стекнат со уште еден надворешен соработник. Според подносителите, ова значи дека на најголемите четири пратенички групи им следува по еден надворешен соработник помалку во споредба со бројот определен во оспорениот Заклучок на Буџетскиот совет. Во овој контекст, сметаат дека законскиот принцип „еден надворешен соработник на секои пет пратеника" е задоволен само при определувањето на бројот на надворешни соработници на пратеничките групи на Левица и ЗНАМ.

Дополнително, наведуваат дека Левица како опозициска партија важи за жесток критичар на партиите на власт низ годините и е политичка партија која е во подем од еден до друг изборен циклус. Оттука, а со оглед на тоа што мнозинството членови во Буџетскиот совет се пратеници кои доаѓаат од партиите кои се во моментов на власт, сметаат дека е очигледна намерата на Собранието и неговиот Буџетски совет да ја деградира и стави во понеповолна позиција партијата Левица во однос на останатите пратенички групи.

Од друга страна, во меѓувреме од донесувањето на Заклучокот на Буџетски совет се случиле неколку персонални промени во пратеничките групи, и тоа:

1. Пратеникот од Коалицијата „Европски фронт" Мендух Тачи истапил од коалицијата и пратеничката група на коалицијата, со тоа што своето понатамошно пратеничко делување најавил дека ќе го остварува како независен пратеник на ДПА. Со неговото истапување, Коалицијата „Европски фронт" брои 17 пратеници (наместо досегашните 18).
2. Пратеничката Моника Зајкова истапила од пратеничката група на СДСМ и Коалицијата „За европска иднина". Со ова, и нивната пратеничка група сега брои 17 пратеници (наместо досегашните 18).

И покрај променетите околности, подносителите истакнуваат дека Заклучокот бр. 32-3129/3 од 24.6.2024 година е сè уште во сила, а бројот на определени надворешни соработници не е променет, односно СДСМ и коалицијата „За европска иднина" и коалицијата „Европски фронт" сè уште имаат по 4 надворешни соработници.

Имајќи го сето горенаведено предвид, подносителите сметаат дека станува збор за директна и продолжена политичка дискриминација.

<u>Во прилог на претставката беа доставени следните докази:</u>

1. Заклучок бр. 08-26771 од 18.5.2024 година на Државната изборна комисија за објавување на конечни резултати и распределба на мандати по изборни единици за избор на пратеници во Собранието на Република Северна Македонија од спроведените Избори за пратеници во Собранието на Република Северна Македонија одржани на ден 8.5.2024 година;
2. Заклучок бр. 32-3129/3 од 24.6.2024 година на Буџетскиот совет на Собранието на Република Северна Македонија;
3. Известување од пратеникот Мендух Тачи бр. 08-4892/1 од 10.10.2024 година;
4. Известување до пратениците во Собранието на Република Северна Македонија бр. 08-2/872 од 14.10.2024 година;
5. Изјава од пратеничката Моника Зајкова од 29.10.2024 година.

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација согласно член 24 став 7 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, на ден 6.12.2024 година испрати Известување за произнесување по наводите од претставката со бр. 08-715/2 до Буџетски совет на Собранието на Република Северна Македонија.

На ден 25.12.2024 година до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација пристигна Произнесување по наводите од претставката од страна на Буџетски совет на Собранието на Република Северна Македонија.

Во произнесувањето се наведува дека во членот 9 став 2 од Законот за Собранието на Република Македонија е утврдено дека секоја пратеничка група во Собранието во зависност од бројот на пратеници и определен број на независни пратеници, имаат право да ангажираат надворешни соработници. Условот за организирање на пратениците во пратеничка група е утврден во членот 12 став 2 од Законот, каде е утврдено дека пратеничката група ја сочинуваат најмалку петмина пратеници кои припаѓаат на една или повеќе политички партии. Во ставот 3 од членот 9 е утврдено дека бројот на надворешни соработници, согласно со принципот на секои пет пратеника да следува еден надворешен соработник, како и средствата за нивно ангажирање, ги определува Буџетскиот совет на Собранието на Република Северна Македонија.

Согласно со овие одредби, Буџетскиот совет на седница одржана на 24.6.2024 година го определил бројот на надворешни соработници во пратеничките групи. Врз основа на расправата, согласно со вкупниот број на пратеници во секоја пратеничка група, бил усвоен Заклучок со кој се определил бројот на надворешни соработници, и тоа:

- Во пратеничката група на ВМРО-ДПМНЕ и Коалицијата „Твоја Македонија" се определуваат (58/5=11,6) 12 надворешни соработници;
- Во пратеничката група на СДСМ и Коалицијата „За Европска Иднина" се определуваат (18/5=3,6) 4 надворешни соработници;
- Во пратеничката група на Коалицијата „Европски фронт" се определуваат (18/5=3,6) 4 надворешни соработници;
- Во пратеничката група на ВЛЕН се определуваат (14/5=2,8) 3 надворешни соработници;
- Во пратеничката група на партијата Левица ВЛЕН се определува (6/5=1,2) 1 надворешен соработник;
- Во пратеничката група на движењето ЗНАМ- За наша Македонија се определува (6/5=1,2) 1 надворешен соработник.

Наведуваат дека со определувањето на бројот на надворешните соработници во пратеничките групи, Буџетскиот совет постапил согласно со Законот за Собранието на Република Македонија, а со усвоениот Заклучок се испочитувал принципот утврден во членот 9 став 2 од Законот. Со ова, сметаат дека не им е нанесена никаква штета и не се ставени во понеповолна положба подносителите на претставката во споредба со останатите пратенички групи.

Воедно известуваат дека пред Управниот суд од страна на политичката партија Левица е поднесена тужба против Буџетскиот совет на Собранието на Република Северна Македонија. По тужбата било донесено Решение УРП.бр.98/2024 од 20.9.2024 година со кое тужбата на тужителот се отфрла. Против Решението е изјавена жалба од страна на политичката партија Левица и постапката е во тек.

<u>Во прилог на Произнесувањето беа доставени следните докази:</u>

1. Решение УРП.бр.98/2024 од 20.9.2024 година на Управниот суд.

По увид во наводите од претставката, произнесувањето и севкупно приложените докази, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација ја утврди следната фактичка состојба:

Предметот се однесува на распределбата на надворешни советници на пратеничките групи во Собранието на Република Северна Македонија, според принципот „на секои пет пратеници, еден надворешен соработник" содржан во член 9 став 3 од Законот за Собранието на Република Македонија.

Имено, по одржаните избори за пратеници во Собранието на Република Северна Македонија на 8.5.2024 година, Државната изборна комисија донела Заклучок бр. 08-26771 од 18.5.2024 година со кој биле објавени конечните резултати и била направена распределба на мандати. Пратеничките мандати биле распределени на следниот начин: ВМРО-ДПМНЕ и Коалицијата „Твоја Македонија" имале 58 пратенички мандати, СДСМ и Коалицијата „За европска иднина"- 18 пратенички мандати, Коалицијата Европски фронт- 18 пратенички мандати, ВРЕДИ- 14 пратенички мандати, Левица- 6 пратенички мандати и ЗНАМ-За Наша Македонија- 6 пратенички мандати.

Следствено на ова, согласно со член 9 од Законот за Собранието на Република Македонија, Буџетскиот совет на Собранието донел Заклучок бр. 32-3129/3 од 24.6.2024 година, со кој се утврдил бројот на надворешни соработници по пратенички групи, и тоа: ВМРО-ДПМНЕ и Коалицијата „Твоја Македонија" со 58 пратеници добиле 12 надворешни соработници, СДСМ и Коалицијата „За европска иднина" со 18 пратеници добиле 4 надворешни соработници, Коалицијата Европски фронт со 18 пратеници добиле 4 надворешни соработници, ВРЕДИ со 14 пратеници добиле 3 надворешни соработници, Левица со 6 пратенички мандати добиле 1 надворешен соработник и ЗНАМ-За Наша Македонија со 6 пратенички мандати добиле 1 надворешен соработник.

Во меѓувреме, настанале две промени во дел од пратеничките групи, и тоа: (1) пратеникот Мендух Тачи истапил од Коалицијата „Европски фронт" и од нивната пратеничката група и најавил дела своето понатамошно пратеничко делување ќе го остварува како независен пратеник на партијата ДПА, со што Коалицијата „Европски фронт" моментално брои 17 пратеници и (2) пратеничката Моника Зајкова истапила од пратеничката група на Коалицијата „За европска иднина", со што нивната пратеничка група моментално брои 17 пратеници.

Во таа смисла, **член 9 од Законот за Собранието на Република Македонија** гласи:
„(1) На пратеникот во вршењето на пратеничката функција, Службата на Собранието му обезбедува стручни, административни, технички и други услуги.
(2) Секоја пратеничка група во Собранието во зависност од бројот на пратеници и определен број на независни пратеници имаат право да ангажираат надворешни соработници.
(3) Бројот на надворешни соработници, согласно со принципот ***на секои пет пратеника следува еден надворешен соработник****, како и средствата за нивно ангажирање ги определува Буџетскиот совет на Собранието на Република Македонија.*
(4) Лицата од ставот (2) на овој член се ангажираат за времетраење на мандатот на пратениците врз основа на договор што го склучува генералниот секретар на Собранието.
(5) Средствата за ангажирање на надворешните соработници од ставот (3) на овој член се обезбедуваат од средствата на Собранието во Буџетот на Република Македонија."

Член 6 од Законот за спречување и заштита од дискриминација ја дефинира дискриминацијата како:
„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".*

Директната дискриминација е дефинирана во **член 8, став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација**, кој гласи:

„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".

Во смисла на наведеното, за да постои дискриминација во конкретниот случај, потребно е кон пратеничката група на политичката партија Левица да било постапувано поинаку во споредба со другите пратенички групи, како и истото да било засновано на некоја дискриминаторска основа во смисла на член 5 од Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Имено, кај толкувањето на Буџетскиот совет, кога бројот на пратеници во пратеничката група не изнесува цел број-деленик на пет, тогаш бројот на надворешни советници се одредува со заокружување на резултатот, и тоа на најблискиот поголем цел број. Така, на пример, пратеничка група од 18 пратеници има право на четири соработници, бидејќи резултатот 3,6 (18:5=3,6) се заокружува на 4. Подносителите сметаат дека ова толкување е незаконски и законот е дециден дека пратеничката група треба да има точен број на пратеници делив со 5, со цел да добијат дополнителен соработник (на пример, 5 пратеници за 1 соработник, 10 пратеници за 2 соработници, итн.).

Во овој контекст, Комисијата укажува на тоа дека не постои законска одредба која упатува на заокружување на резултатот на најблискиот поголем цел број, што остава простор за произволно пресметување на бројот на надворешни соработници.

Сепак, иако толкувањето на законот може да се гледа како произволно, тоа не нужно претставува дискриминација. Начинот на кој се применува законскиот принцип не ги третира пратеничките групи нееднакво врз основа на нивната големина, политичка припадност или идеологија. Сите пратенички групи, без разлика на нивната големина, се предмет на истото правило - дека надворешните соработници се распределуваат според бројот на пратеници во групата, со ист метод на заокружување кој се применува за сите. Правилото на заокружување, пак, иако произволно, не фаворизира или деградира одредена пратеничка група врз основа на нивната големина, идеологија и слично. Со други зборови, фактот дека правилото во одредени случаи може да донесе поголема корист на одредени пратенички групи во споредба со другите, не претставува дискриминаторски третман, туку е едноставно резултат на примената на исто правило кај различни големини на пратенички групи.

Покрај ова, Комисијата укажува на тоа дека иако во меѓувреме настанале промени во однос на бројот на пратеници во две од пратеничките групи, Буџетскиот совет не направил нова распределба на бројот на надворешни соработници во согласност со настанатите промени. Дури и да биде прифатен методот на заокружување како начин на распределба на бројот на надворешни соработници, тогаш на коалицијата „Европски фронт" и на коалицијата „За европска иднина" (чиј број на пратеници се намалил за 1) би им следувало еден надворешен соработник помалку, бидејќи согласно со новиот број на пратеници во нивните пратенички групи, резултатот 3,4 (17:5=3,4) би се заокружил на 3, а не на 4. Од овие причини, Комисијата упатува на доследно почитување на законските одредби за распределба на бројот на надворешни пратеници по пратенички групи.

Заклучно, иако самото толкување на Буџетскиот совет може да биде предмет на дебата во однос на неговата потенцијална арбитрарност, тоа не ги прекршува принципите на еднаквост и недискриминација.

Имајќи го предвид наведеното, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација одлучи како во диспозитивот на мислењето.

Комисија за спречување и заштита од
дискриминација
Претседател
Лимко Бејзароски

Доставено до:

- Политичка партија Левица, ул. Јане Сандански бр. 113-А/4, 1000 Скопје
- Буџетски совет на Собранието на Република Северна Македонија, ул. 11-ти Октомври бр. 10, 1000 Скопје