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: 08-419/10
Датум: 07-11-2025

Постапувајќи по претставката бр. 08 – 419/1 од 09.5.2025 година, поднесена од -------------, за заштита од дискриминација врз основа на државјанство и лично својство и општествен статус во областа на социјална сигурност, односно пензиско-инвалидското осигурување, која произлегува од Законот за пензиско и инвалидско осигурување, против надлежната институција – Собрание на Република Северна Македонија и претставката бр.08 – 528/1 од 24.06.2025 година, поднесена од -------------,за заштита од дискриминација, во областа на социјална сигурност, врз основа на личен или општествен статус и место на примање на пензија, против Фонд за пензиско и инвалидско осигурување на Република Северна Македонија, а врз основа на Одлуката за спојување на предмети поради иста правна работа бр.08-528/2 од 02.07.2025 година, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација врз основа на член 21, став 1, точка 14 и член 27, став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Северна Македонија" бр. 258/20) го донесе следното

МИСЛЕЊЕ

СЕ УТВРДУВА ИНДИРЕКТНА ДИСКРИМИНАЦИЈА врз основа на место на живеење во областа на социјалната сигурност, вклучувајќи го подрачјето на пензиско и инвалидско осигурување, која произлегува од измените и дополнувањата на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Северна Македонија" бр.75/25) кон државјани на Република Северна Македонија – пензионери на кои пензиите им се исплаќаат надвор од државата, поднесени од страна на Министерството за социјална политика, демографија и млади.

Образложение

На 09.5.2025 година до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација беше поднесена претставка за заштита од дискриминација со архивски бр. 08 – 419/1, од страна на -------------„ против Собранието на Република Северна Македонија како надлежна институција во однос на изгласувањето на измените и дополнувањата на Законот за пензиско и инвалидско осигурување.

Како повод за поднесување на претставката се наведува дека со измените на Законот за пензиско и инвалидско осигурување, на 12000 македонски пензионери кои живеат во странство им е ускратено правото на зголемување на пензиите. Овие измени се однесуваат на дополнување на делот „и кои се исплаќаат во Република Северна Македонија“,со што практично се исклучуваат од покачувањето сите пензионери кои примаат македонска пензија, но живеат во странство. Како што наведува во претставката, во таква ситуација се сега таа (работела 9 години во градинката 8-ми Март, Скопје) и нејзиниот сопруг, ------------ (вработен 15 години во Македонски народен театар). За нив овој чин претставува дискриминација по основ на место на живеење, но и по етничко и национално потекло.

Исто така, на ден 24.06.2025 година, беше поднесена претставка за заштита од дискриминација собр. 08-528/1, од страна на -------------„ за истата правна работа, односно измените на Законот за пензиско и инвалидско осигурување, но против Фондот за пензиско и инвалидско осигурување, со кое му е оневозможено покачување на пензијата бидејќи живее во Литија, Република Словенија.

Од овие причини, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација на ден 27.6.2025 година, донесе Одлука за спојување на претставката бр.08-419/1 од 9.5.2025 година, поднесена од -------------,против Собрание на Република Северна Македонија и претставката бр.08-528 од 24.6.2025 поднесена од -------------,година против Фонд за пензиско и инвалидско осигурување на Република Северна Македонија.

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација врз основа на член 24, став 7 од Законот за спречување и заштита од дискриминација достави Барања за произнесување по наводите од претставката до Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на РСМ, Министерството за социјална политика, демографија и млади и до Собрание на Република Северна Македонија.

На 27.05.2025 година до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација беше доставен поднесок за произнесување по претставката од Министерство за социјална политика, демографија и млади – Сектор за пензиско и инвалидско осигурување, со нивен бр. 09–37/2025. Во поднесокот информираат дека Министерството за социјална политика, демографија и млади е креатор на социјалната политика и политиката на пензиското и инвалидското осигурување. Со Законот за пензиско и инвалидско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/12, 166/12, 15/13, 170/13, 43/14, 44/14, 97/14, 113/14, 160/14, 188/14, 20/15, 61/15, 97/15, 129/15, 147/15, 154/15, 173/15, 217/15, 27/16, 120/16, 132/16, 35/18, 220/18 и 245/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“бр. 180/19, 275/19, 31/20, 267/20, 67/22, 79/23, 194/24 и 75/25), се уредува задолжителното пензиско и инвалидско осигурување, основите на капитално финансираното

пензиско осигурување, како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници ги остваруваат правата од пензиско и инвалидско осигурување. Овој закон, меѓу другото, ја уредува методологијата за усогласување на пензијата, преку која се обезбедува одржувањето на економската вредност и куповната моќ на пензијата. Како што е наведено Собранието на Република Северна Македонија како законодавен дом, го донесе Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување („Службен весник на Република Северна Македонија" бр.75/25) на седницата одржана на 1 април 2025 година, според кој на 1 март 2025 година сите пензии остварени заклучно со 28 февруари 2025 година и кои се исплаќаат во Република Северна Македонија се зголемуваат за 2500 денари. Законодавецот при донесување на законското решение се водел од целта за заштита на вредноста на пензијата од последиците на инфлацијата и ценовниот шок во државата, со кој се соочуваат пензионерите кои живеат во Република Северна Македонија. Од овие причини Министерство за социјална политика, демографија и млади смета дека не се врши дискриминација на пензионерите кои живеат надвор од територијата на Република Северна Македонија со донесениот Закон за пензиско и инвалидско осигурување („Службен весник на Република Северна Македонија"бр.75/25).

На 11.06.2025 година до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација беше доставен поднесок за произнесување по претставката бр.10-2132/2 од Фондот за пензиско и инвалидско осигурување каде е наведено дека Собранието е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт. Следствено на ова, Фондот за пензиско и инвалидско осигурување нема ингеренции да одговори бидејќи фондот само го имплементира законското решение.

На 24.06.2025 година до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација беше доставен поднесок за произнесување по претставката, бр.38-3410/2, од Собранието на Република Северна Македонија, кои известуваат дека Собранието го сочинуваат пратеници избрани на општи, непосредни и слободни избори, па согласно член 62, став 3 од Уставот, пратеникот одлучува по свое уверување. Собранието нема надлежност да утврди дали со законските измени на Законот за пензиско и инвалидско осигурување се извршила дискриминација врз пензионерите кои живеат во странство.

По преземените процесни дејствија, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација го утврди следното:

<u>Согласно Законот за спречување и заштита од дискриминација</u>, *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.*

<u>Индиректна дискриминација</u> *постои кога преку навидум неутрални прописи, одредби, критериуми, програми или практики, се става некое лице или група во понеповолна положба врз дискриминаторска основа во споредба со други лица или група лица, освен кога произлегува од легитимна цел, а средствата за постигнување на таа цел се пропорционални, односно се соодветни и неопходни.*

Врз основа на Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување („Службен весник на РСМ„ бр.193/24 година) со членот 18, став 2, со кои се менуваат одредбите од член 37, предвидено е на 1 септември 2024 година сите видови на пензии остварени согласно со овој закон заклучно со 31 август 2024 година да се зголемат за 2500 денари и во ставот 3 од истиот член е предвидено на 1 март 2025 година сите видови на пензии остварени согласно со овој закон заклучно со 28 февруари 2025 година да се зголемат за дополнителни 2500 денари.

Во образложението на измените на законот е наведено дека еднократните зголемување на сите пензии **<u>за износ од 2500 денари на 1 септември 2024 година</u>**, и **<u>дополнителни 2500 денари во март 2025 годинe е предвидено како мерка за заштита на стандардот на пензионерите</u>** во услови на висока инфлација. Тоа значи дека **сите пензионери, без оглед на местото на живеење**, ќе добијат идентично покачување на пензијата. Оваа политика е образложена како неопходна за одржување на куповната моќ на пензиите и заштита на економската сигурност на највозрасната популација на граѓани. Истото е потврдено и од Министерството за социјална политика, демографија и млади кое на својата веб страница на 27.8.2024 година има објавено текст со наслов „Предлог законското решение за изменување и дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување ја помина владината процедура“ и каде е наведено дека целта на предложените измени и дополнувања на Законот е обезбедување на пораст на животниот стандард и подобар и поквалитетен живот на пензионерите.

Линк до објавата „Предлог законското решение за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување ја помина владината процедура“.

После оваа измена од 2024 година која предвидува линеарно покачување на пензиите за сите пензионери, дополнително се прави уште една измена и дополнување на Законот за пензиско и инвалидско осигурување во 2025 година („Службен весник на РСМ“ бр.75/25 година), каде се менува членот 37 став 1 и се додава условот „**пензијата да се исплаќа во Република Северна Македонија**“ - на прв поглед делува неутрално – тој не прави експлицитна поделба по државјанство, етничка припадност или слично. Сепак, овој критериум де факто ги дели пензионерите според нивното место на живеење: пензионерите кои се преселиле во странство автоматски го губат правото на предвиденото зголемување. Со тоа, **нивната пензија станува пониска во однос на пензијата на лице со ист работен стаж и ист основен износ, само поради различното место на исплата**. Токму ова претставува **индиректна дискриминација врз основа на место на живеење** – безусловното покачување важи за едни (резиденти), додека друга група лица во споредлива ситуација (пензионери кои придонесувале во истиот пензиски фонд, но живеат надвор) се исклучени од бенефицијата без друга основана причина. Со измената од 2025 година се создава **нееднакво третирање без оправдана цел** – со исти права и придонеси, дел од пензионерите се исклучени единствено поради место на живеење. Се забележува и **недоследност**: истата цел (обезбедување на пораст на животниот стандард , подобар живот на пензионерите и заштита од инфлација) еднаш важи за сите, додека вториот пат само за пензионерите резиденти на државата. Ова уште повеќе што надлежните органи воопшто не се осврнале на оправданоста, ниту образложиле која е целта на државата поради која ја исклучила оваа група пензионери. Тоа е основа за **индиректна дискриминација по член 14 ЕКЧП** во врска со член 1 од Протокол 1, односно правото на мирно уживање на сопственоста. Правото на пензија е признаено како имотно право по член 1 од Протокол 1, и кога државата воведува нов услов како „место на живеење“ тоа директно влијае врз уживањето на тоа право.

Од анализата на хронологијата на настаните, произлегува дека исплатата на покачувањето на мартовските пензии била извршена на 01.04.2025 година, (објава од сајтот на МСПДМ над 340.000 пензионери во државата од денес ќе добиваат за 2500 денари повисоки пензии), додека измените и дополнувањата на Законот за пензиското и инвалидското осигурување се објавени во „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.75 од 8.4.2025 година, и согласно член 4 од измените влегле во сила со денот на објавување, односно на 8.4.2025 година. Ова значи дека во моментот на исплатата новиот закон не бил во сила, па

ограничувањето на правото на покачување на пензиите само за корисници на кои пензијата им се исплаќа во Република Северна Македонија немала законска основа. Таквата практика претставува ретроактивно дејство на законска норма, што е спротивно на член 52, став 4 од Уставот на Република Северна Македонија, според кој законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок , во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните. Во овој случај измената е понеповолна за категоријата на пензионери кои не живеат во Република Северна Македонија.

Европскиот суд за човекови права во предметот Pichkur v. Ukraine (ЕСЧП, 7 ноември 2013 година PICHKUR v. UKRAINE) разгледувал прашања кои се идентични со околностите во предметната претставка. Апликант, државјанин на Украина, стекнал право на пензија согласно украинското законодавство. По преселба во Германија украинските власти ја прекинале исплатата на неговата пензија со образложение дека тој повеќе не живее на територијата на Украина. Судот утврдил дека ваквото условување на уживање на стекнато пензиско право со место на живеење претставува различен третман во смисла на член 14 од Европската конвенција за човекови права. Владата не успеала да докаже дека оваа разлика во третманот има легитимна цел или дека била пропорционална.

Врз основа на изнесеното, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација утврди дека од страна на законодавецот воопшто не се образложени причините поради кои е направена измента на законот, па во отсуство на објективна оправданост се одлучи дека станува збор за индиректна дискриминација врз основа на место на живеење во областа на социјалната сигурност, вклучувајќи го подрачјето на пензиско и инвалидско осигурување, која произлегува од измените и дополнувањата на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на РСМ“ бр.75 од 8.4.2025) кон државјани на Република Северна Македонија – пензионери на кои пензиите им се исплаќаат надвор од државата.

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

ПРЕПОРАКА

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација му препорачува на Министерството за социјална политика, демографија и млади и на Владата на Република Северна Македонија, во соработка со Собранието на Република Северна Македонија, во рок од 180 дена да преземат мерки за измени на членовите од Законот за пензиско и инвалидско осигурување, кои предизвикуваат нееднаков третман на пензионерите кои не живеат на територија на Република Северна Македонија.

Комисија за спречување и заштита од дискриминација
Претседател на Комисијата,
Лимко Бејзароски

Доставено до:

- *Министерство за социјална политика, демографија и млади*
- *Влада на Република Северна Македонија*
- *Собрание на Република Северна Македонија*
- ------
- ------