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: 08-569/7
Датум: 18-12-2025

Постапувајќи по претставката бр. 08 – 569/1 од 15.07.2025 година, поднесена од ----- за заштита од дискриминација врз основа на пол, семејна или брачна состојба и имотна состојба на жените – партнерки на корисниците на минимална пензија, во областа на социјалната заштита, поднесена против Министерството за -----, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација врз основа на член 21, став 1, точка 14 и член 27 од Законот за спречување и заштита од дискриминација (Сл. Весник на РСМ бр. 258/2020) го донесе следното

М И С Л Е Њ Е

НЕ СЕ УТВРДУВА ДИСКИРМИНАЦИЈА врз основа на пол, семејна или брачна состојба и имотна состојба на жените – партнерки на корисниците на минимална пензија, во областа на социјалната заштита од Министерството -----.

О б р а з л о ж е н и е

На 15.07.2025 година до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација беше поднесена претставка за заштита од дискриминација од ----- за заштита од дискриминација врз основа на пол, семејна или брачна состојба и имотна состојба на жените – партнерки на корисниците на минимална пензија, во областа на социјалната заштита, поднесена против Министерството -----.

Во претставката подносителите наведуваат дека бараат од Комисијата да утврди индиректна и системска дискриминација врз категорија на граѓанки – сопруги на пензионери со ниски примања, кои се осигурени преку сопрузите, но не се опфатени со Програмата за ослободување од партиципација при болничко лекување. Подносителите наведуваат дека правото на здравје и здравствена заштита е загарантирано со чл. 39 од Уставот. Дополнително, наведуваат дека согласно Законот за здравствено осигурување секој граѓанин има право на здравствено осигурување, а здравствениот систем е поставен на принципот на солидарност, каде што граѓаните со пониски примања имаат право на олеснување. Сепак, и покрај тоа што со програма на Владата од 2018 година се обезбедува ослободување од плаќање партиципација за болничко лекување на пензионери со пензија под 18.000 денари, тоа право не важи и за нивните сопруги, дури и ако се економски зависни, без личен доход и осигурени преку нивните сопрузи. Подносителите наведуваат дека согласно објавена одлука во Службен весник бр. 13 од 22.01.2024 година, оваа програма ги опфаќа само пензионерите, а не и членовите на нивните семејства, при што, според подносителите, е направен превид во однос на жените - партнерки на корисниците на минимална пензија и на тој начин тие се ставени во понеповолна и нееднаква позиција во однос на нивните партнери – корисници на минимална пензија. Во наводите од претставката

подносителите споделуваат и студија на случај на брачна двојка од -----, во која сопругот е ослободен од партиципација за болничко лекување како корисник на минимална пензија, а неговата сопруга, која е тешко болна, со преживеан мозочен удар и други хронични болести, без личен доход и осигурена преку својот сопруг, мора да плаќа партиципација, што значи дека и од онака ниската една пензија со која тие преживуваат, мора да ги покриваат и трошоците за нејзиното здравствено лекување, во износ од 4 000 денари месечно. Согласно подносителите, најголемиот дел од лицата погодени од оваа практика се жени со возраст над 60 години, кои како домаќинки не оствариле сопствена пензија и доаѓаат од маргинализирани заедници (селски средини, ромски семејства, повеќедетни семејства). Подносителите наведуваат дека иако овие лица се економски неактивни на хартија, тие во пракса имаат огромен придонес за семејството и заедницата со својата неплатена работа и индиректно придонесуваат за полнење на буџетот. Оттука, подносителите бараат Комисијата да утврди индиректна дискриминација врз основа на пол, семејна или брачна состојба и имотна состојба на жените – партнерки на корисниците на минимална пензија, во областа на социјалната заштита од Министерството -----. Воедно, подносителите бараат од Комисијата да препорача да се прошири обемот на програмата за ослободување од партиципација и на членовите на семејствата на пензионерите со ниска пензија, Министерството ----- и Министерството за ----- да обезбедат социјална заштита за жените без сопствени пензии, да се изработи јавно достапна информација за правата на овие категории граѓани и да се покрене иницијатива за изменување на законските и подзаконските акти кои предизвикуваат дискриминација.

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација врз основа на чл. 27, ст. 4 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, на 28.07.2025 година испрати барање за произнесување по претставката до Министерството -----.

На 20.08.2025 до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација беше доставен одговор на претставката од Министерството -----. Во одговорот Министерството укажува дека плаќањето и ослободувањето од плаќање на учество во користењето на здравствените услуги и давања се уредени со Законот за здравствено осигурување и Законот за здравствена заштита, па оттука предметната претставка треба да се препрати до Министерството ----- и Фондот -----. Понатаму, во поднесокот се наведува дека Програмата за ослободување од партиципација при болничко лекување без наплата на учество за пензионери се носи врз основа на Законот за здравствена заштита од Владата на РС Македонија, на предлог на Министерството -----, а Министерството ----- не било вклучено ни во консултативниот процес при носењето на програмата. Оттука, Министерството за ----- смета дека нема пасивна легитимација во конкретниот случај и не може да се јави како дискриминатор.

Имајќи го предвид наведеното, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација на 02.09.2025 година испрати барања за произнесување по претставката до Министерството ----- и Фондот -----.

На 16.09.2025 до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација беше доставен одговор од Фондот -----. Во поднесокот Фондот наведува дека претставката се однесува на Програма за обезбедување на средства за болничко лекување без наплата на учество (партиципација) за пензионери, која ја се носи врз основа на Законот за здравствена заштита, од страна на Владата, на предлог на Министерството -----. Фондот не е вклучен во носењето на програмата и оттука смета дека нема пасивна легитимација во конкретниот случај и упатува претставката да се препрати до Министерството -----.

На 15.10.2025 до Комисијата за спречување и заштита од дискриминација беше доставен одговор по наводите од претставката од Министерството -----. Во поднесокот се наведува дека станува збор за програма со која се опфатени корисниците на старосна, семејна, социјална и земјоделска пензија, чијашто пензија е пониска од 18.000 денари и се со живеалиште на територијата на РС Македонија. Со програмата се опфатени случаите на болничко лекување во болничките здравствени установи во РС Македонија непосредно по акутно заболување, состојба и повреда или заради влошување на хронична болест. Со програмата не се опфатени членовите на семејството на корисникот на пензијата како и случаите на специјализирана медицинска рехабилитација како продолжено болничко лекување, сместување во геронтолошка установа и дневно болничко лекување.

Министерството ----- во поднесокот наведува дека содржината на програмата не произлегува од законски или подзаконски правен акт кој ја утврдува рамката и критериумите на основа на кои ќе се утврдат активностите кои ќе бидат и активностите кои нема да бидат опфатени со програмата. Министерството ----- согласно расположливите средства од Буџетот на РС Македонија наменети за оваа програма како и врз основа на вкупниот број пензионери во државата и бројот на нивните лекувања во болничките установи во земјата и предложил на Владата на РС Македонија текст на програмата кој соодветствува со претходно извршената анализа. Од тука Министерството смета дека нема причина за дискриминација на жените партнерки на пензионерите со минимална пензија, особено затоа што предмет на програмата е ослободување од партиципација, а не здравствено осигурување и здравствена заштита, односно сите лица без дискриминација имаат здравствено осигурување по различни основи, а сите имаат и право на здравствена заштита. Дополнително, Министерството смета дека нема ни дискриминација врз основа на пол кон жените – сопруги на пензионерите со минимална пензија, затоа што и жените можат да бидат носители на пензија. На крајот од поднесокот Министерството ----- наведува дека во новата календарска година ќе ги земе предвид сите околности и со целосна анализа на фискалните импликации соодветно ќе ги предложи до Владата активностите кои ќе бидат опфатени со програмата.

Врз основа на наводите од претставката и поднесоците за произнесување од Министерството -----, Фондот ----- и Министерството -----, Комисијата за спречување и

заштита од дискриминација констатира дека со цитираната програма не се врши дискриминација врз основа на пол, семејна или брачна состојба и имотна состојба на жените – партнерки на корисниците на минимална пензија, во областа на социјалната заштита.

Од увидот во програмата и доставените поднесоци за произнесување, јасно произлегува дека Министерството ----- и Фондот ----- немаат пасивна легитимација да бидат потенцијални дискриминатори за одредбите кои произлегуваат од програмата. Програмата за обезбедување средства за болничко лекување без наплата на учество (партиципација) за пензионери и за обезбедување средства за специјалистичко-консултативни и болнички здравствени услуги на корисниците на социјална парична помош, како и на членовите на нивните домаќинства ја носи Владата а РС Македонија, по предлог на Министерството -----.

Од поднесокот за произнесување на Министерството -----, како и во увидот во самата програма, **Комисијата за спречување и заштита од дискриминација ценеше дека станува збор за афирмативна мерка.** Програмата ги има сите карактеристики на афирмативна мерка согласно одредбите од Законот за спречување и заштита од дискриминација, стандардите на Европскиот суд за човекови права, како и договорните тела (комитетите) на Организацијата на Обединетите нации. Мерката има легитимна цел, разумна е и пропорционална, има временска ограниченост, транспарентна е и соодветна, односно не претставува неоправдано оптоварување ниту врз буџетот, ниту врз други лица.

Член 7, став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација пропишува дека 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.

Во случајот **И.Б. против Грција** (бр. 552/10, пресуда од 3 октомври 2013 година), Европскиот суд за човекови права **повторува дека член 14 не забранува државата да третира различно групи чии ситуации се значително различни. Понатаму, не претставува дискриминација усвојувањето или одржувањето на посебни мерки дизајнирани за да се спречат или надоместат неповолности поврзани со заштитени основи.**

Во случајот **Стек и други против Обединетото Кралство** (Голем совет, бр. 65731/01 и 65900/01, 2006) Судот потенцира дека **државите можат да бидат обврзани да преземат позитивни мерки со цел да ги коригираат фактичките нееднаквости помеѓу различни групи. Неуспехот да се третираат различно ситуации кои се суштински различни може да доведе до повреда на член 14.**

Комитет за елиминација на дискриминацијата врз жените (CEDAW) во **Општа препорака бр. 25 (2004)** наведува дека **усвојувањето од страна на државите-страни на временски посебни мерки насочени кон забрзување на фактичката еднаквост помеѓу мажите и жените не треба да се смета за дискриминација како што е дефинирана во Конвенцијата. Целта на ваквите мерки е постигнување суштинска еднаквост и нивната примена треба да престане кога целите за еднаквост ќе бидат постигнати** (став 20). Иако Општата препорака бр. 25 на CEDAW се однесува конкретно на мерките насочени кон забрзување на фактичката еднаквост помеѓу мажите и жените **истите принципи и стандарди за временски посебни мерки можат да се применат и на други групи кои се соочуваат со структурни или историски неповолности.** Во таа насока оди и **Комитетот за елиминација на расната дискриминација (CERD)** во **Општа препорака бр. 32 (2009)**, кој наведува дека **посебните мерки преземени со единствена цел да се обезбеди соодветен напредок на одредени расни или етнички групи или поединци кои имаат потреба од таква заштита, со цел да се обезбеди еднакво уживање или остварување на човековите права и основните слободи, не претставуваат расна дискриминација. Таквите мерки мора да бидат пропорционални, легитимни и временски ограничени, и не смеат да доведат до одржување на нееднакви или одделни права за различни групи.** Со други зборови, државите можат да преземат пропорционални, временски ограничени и таргетирани мерки за постигнување суштинска еднаквост меѓу различни заштитени групи, без да се смета дека тоа претставува дискриминација во смисла на меѓународното право.

Врз основа на наведеното, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација одлучи како во диспозитивот на Мислењето.

Комисија за спречување и заштита од дискриминација
Претседател на Комисијата
Душан Томшиќ

Доставено до:

- -----
- Министерство -----
- Фонд -----
- Министерство -----