



# HELP ON THE ROUTE

ПРАВАТА НА БЕГАЛЦИТЕ: НАЦИОНАЛНИ  
И МЕЃУНАРОДНИ СТАНДАРДИ  
НАСПРОТИ СОСТОЈБАТА НА ТЕРЕН



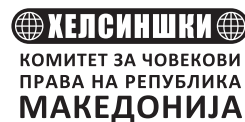
The Project is funded  
by the European Union

Март 2017

Оваа анализа е подготвена во рамките на проектот „Помош на рутата – Заштита на правата на мигрантите кои поминуваат низ Македонија и Србија“, имплементиран од страна на Фондацијата Ана и Владе Дивац во соработка со Arbeiter-Samariter-Bund Deutschland - ASB, Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија и Novi Sad Humanitarian Centre- NSHC. Проектот е поддржан од страна на Европската Унија- European Instrument for democracy and human rights (EIDHR, Глобален повик 2015) и се спроведува од декември, 2016 до декември, 2018 година.

Оваа анализа е произведена со поддршката на Европската Унија. Ставовите и мислењата изразени во анализата се единствена одговорност на Фондацијата Ана и Владе Дивац и авторите и во ниту еден случај не ги изразуваат ставовите на Европската Унија.

Имплементација на проектот:



## СОДРЖИНА

<b>ВОВЕД .....</b>	<b>2</b>
- Кризна состојба .....	2
- Затворање на границите.....	2
- Транзитни кампови .....	3
- Криумчарење и разбојништва .....	3
<b>АНАЛИЗА НА НАЦИОНАЛНАТА ЗАКОНСКА РАМКА.....</b>	<b>4</b>
- Пристап до територија и постапка за азил.....	5
- Задржување.....	5
- Постапка за азил .....	6
- Заклучок.....	9
<b>ПРЕКРШУВАЊА НА ПРАВАТА ОД ЕВРОПСКАТА КОНВЕНЦИЈА ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА .....</b>	<b>10</b>
- Обврска за почитување на правата на човекот .....	10
- Право на живот .....	10
- Забрана за мачење .....	10
- Забрана на ропство и принудна работа .....	11
- Право на слобода и безбедност .....	12
- Право на правична судска постапка .....	12
- Право на почитување на приватниот и семејниот живот.....	13
- Верски слободи .....	13
- Непостоење ефективен правен лек.....	14
- Забрана на дискриминација .....	14
- Забрана за колективни протерувања на странци.....	15
- Повреда на принципот на невраќање.....	16
- Заклучок.....	16

## Вовед

Од крајот на 2014 година до денес во Република Македонија беше забележан досега невиден прилив на бегалци што транзитираат низ територијата на државата кон земјите членки на Европската Унија. Од почетокот на регистрацијата од страна на државата, во јуни 2015 година до крајот истата година се регистрирани 388.233 бегалци кои поминаа низ државата<sup>1</sup>. Во текот на 2016 пак, од почетокот на годината до март<sup>2</sup> регистрирани се вкупно 89.623 бегалци кои поминале низ Република Македонија.<sup>3</sup> Мнозинството бегалци беа државјани на Сирија, Авганистан и Ирак. Имајќи предвид дека регистрацијата започна во јуни 2015 година, при што подолго од една година голем број бегалци се пропуштаа нерегистрирани, како и големиот број нелегални преминувања низ територијата на државата, реалната бројка на бегалци и мигранти кои пристигнаа во Европа помеѓу 2014 и 2016 година е многу поголема од регистрираната, односно, го надминува бројот од 1 милион бегалци и мигранти.

Поминувајќи низ турбулентен период кој значително го раздвижи развојот на секојдневната политика, бегалската криза во државата беше проследена со повеќе неуспешни отколку успешни начини на справување. Оттука, контекстот во кој се одвиваа настаните значително се менуваше од еден во друг период, и беше одбележан со следните случувања.

## Кризна состојба

На 19 август 2015 година, Владата на Република Македонија усвои одлука за прогласување кризна состојба на јужната и северната граница на државата, а во врска со поголемиот наплив на бегалци во државата. Со одлука на Собранието на РМ, кризната состојба беше продолжена до јуни 2016 година, а дополнително беше продолжена до 31.12.2016 год. на седница непосредно пред неуставното распуштање на Собранието.<sup>4</sup> Во текот на октомври, 2016 година, Владата повторно донесе одлука за продолжување на кризната состојба се до крајот на јуни, 2017 година. Во текот на јуни 2015 година, Собранието на РМ ги усвои измените на Закон за изменување и дополнување на Законот за азил и привремена заштита. Предложеното решение им овозможи на бегалците да искажат намера за поднесување барање за признавање право на азил пред полициски службеник. Потоа, тие имаа можност во рок од 72 часа да го поднесат таквото барање. Во периодот од искажувањето на намерата до поднесување на барањето, тие не се сметаа за нелегални мигранти, што им овозможи привремено слободно движење и легално користење на средствата за јавен превоз.

## Затворање на границите

Кон крајот на 2015 и почетокот на 2016 година, Македонија одлучи да го ограничи влезот на лица преку своите граници. Во декември 2015 година, Владата усвои одлука со која само државјани на Сирија, Ирак и Авганистан можат да ја поминат државната граница, а во февруари 2016 година, им беше забранет влез и на бегалците од Авганистан. На почетокот на март 2016 година, Владата одлучи сосема да ги затвори границите за влез на лица без регулиран престој, кои однапред по автоматизам ги категоризираше како „мигранти“. И покрај тоа што оваа практика директно ги прекршува начелата на невраќање (non-refoulement principle) и правото на пристап до територија и постапка за азил, Владата ги образложи овие политики

1        Статистички податоци од Меѓународната организација за миграции (International Office for Migration- IOM), <http://doe.iom.int/docs/Flows%20Compilation%202015%20Overview.pdf>

2        Со постигнувањето договор помеѓу државите на Европската Унија и Турција на 18ти март, 2016 година, границите на балканската рута беа официјално затворени.

3        Статистички податоци од Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, <http://moi.gov.mk/vest/1639>

4        Службен весник на Република Македонија бр. 162/15 и 59/16.

како резултат на однесувањето на другите држави по Балканската рута и договорот меѓу ЕУ и Турција.<sup>5</sup> По затворањето на границите, повторно проработеа криумчарските канали, а македонската полиција во соработка со полициски сили на Австрија, Чешка, Словачка, Полска, Унгарија, Словенија, Хрватска и Србија, откри криумчарење на илјадници бегалци и мигранти. По затворањето на границите, во Македонија останаа скоро 1500 регистрирани бегалци и мигранти, а во септември 2016 година, како резултат на продолжување на патот кон Србија, нивниот број изнесува помалку од 200.

## Транзитни кампови

Поради хаотичниот прием и транспорт на бегалците, жителите на Гевгелија негодуваа поради големиот број бегалци во нивниот град. Во септември 2015 година транзитот на бегалците започна да се одвива организирано преку импровизирани транзитни кампови на југ, во непосредна близина на Гевгелија (Винојуг), и на север, во непосредна близина на Куманово (Табановце). Камповите беа поставени подалеку од населените места, покрај шините, на 500 метри од границата со Грција, односно, со Србија. Камповите се прошируваа секојдневно, а транзитот се спроведуваше на организиран начин, со регистрација на бегалците кај Гевгелија и директен превоз со вонредна линија на возовите на Македонски железници. По затворањето на границите во март, 2016 година, во кампот во Винојуг, Гевгелија се задржаа околу 130 бегалци. Во кампот се воспостави затворен режим односно бегалците немаа право да го напуштаат кампот. Ваквото задржување на бегалците во Винојуг, траеше скоро 9 месеци, кога по сериозни притисоци од невладините организации и Народниот Правобранител, бегалците започнаа да се пуштаат на кратки прошетки до градот, секогаш со придружба од претставници на Црвен Крст. За разлика од тоа, во кампот во Табановце останаа околу 1.500 бегалци, сместени во ужасни услови, некои дури спиејќи во кал, под отворено небо. Во период од неколку месеци, бројот на бегалци од Табановце полеа, но сигурно се намалуваше. Тој е од отворен карактер односно бегалците можеа да си заминат кога ќе посакаат, поради што околу 1.400 бегалци „се разотидоа“ низ и надвор од земјата, без притоа државата да води било каква сметка за нив. Денес, камповите се делумно преименувани во прифатно-транзитни центри. Бројот на бегалци кои се сместени се движи од 60 до 100 во секој од нив, но тој постојано варира со тоа што секојдневно доаѓаат и си заминуваат групи на бегалци. Ниту еден од нив нема регулиран статус во земјата. Ретко и мал број бегалци се одлучија да поднесат барање за азил после неколку месеци престој во камповите, по што беа преместени во Прифатниот центар за баратели на азил во Визбегово, Скопје. Најголем дел од нив, се откажаа од поднесените барања и ја напуштија државата по илегални патишта.

## Криумчарење и разбојништва

Голем број бегалци што влегоа и сè уште влегуваат нелегално во државата стануваат жртви на криумчари и дела од омраза. Медиумите известуваа на седмична основа за голем број инциденти поврзани со криумчарење, а Хелсиншкиот комитет регистрираше над 30 инцидент на разбојништво. За време на овие инциденти, околу 100 жртви беа државјани на Сирија, Авганистан и Мароко. Разбојничките напади имаат слични карактеристики, односно, на жртвите или им се нуди лажен превоз или се пресретнати, по што сторителите со сериозна закана или измама дека се полицајци, со ладно оружје (но понекогаш и огнено оружје, како и електрошок палки) ги преплашуваат, напаѓаат, повредуваат и ограбуваат.

Следејќи ги овие случувања, можеме да констатираме дека Република Македонија значително ја потцени бегалската криза. Повреди на правата се регистрираат и до ден-денес, а во овој труд се анализираат од аспект на домашната законска регулатива и меѓународното право, со посебен осврт на Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП).

## Анализа на националната законска рамка

Иако како резултат на зголемениот бран бегалци и број на поднесени барања за азил во Република Македонија, легислативата беше променета во 2015 и 2016 година со цел да одговори на новите потреби, сепак се поставува прашањето дали постигнатиот напредок е доволен за државата да може да смета дека целосно ги исполнува меѓународните стандарди за третман на бегалци и баратели на азил. Поради тоа, овој дел ги разработува клучните елементи на системот за азил во Република Македонија, како што се пристапот до територија и процедура за азил, механизмите за доделување азил, третман на лица со посебни потреби и условите за прием и задржување, притоа нудејќи информации за нивната усогласеност со релевантните меѓународни стандарди и препораки за понатамошни подобрувања.

Законот за азил и привремена заштита<sup>6</sup> (ЗАПЗ) е основата на законската рамка за третман на бегалци и баратели на азил во Република Македонија. Овој закон ги доживеа првите посериозни измени во 2012 година, кои имаа за цел приближување на националната легислатива со релевантните меѓународни стандарди и клучните одредби од Конвенцијата за статусот на бегалците од 1951 година (дефинирање на поимот „бегалец“ согласно Конвенцијата, незаконски престој во земјата на бегство, принципот на невраќање). Воедно, Законот гарантира одредени права за признаените бегалци. Во суштина овие права се истите кои ги ужива секој граѓанин на државата, со исклучок на избирачкото право, правото да засноваат работен однос, да основаат здруженија на граѓани и политички партии кога државјанството на Република Македонија е законска обврска за тоа (чл. 57-50 од ЗАПЗ). Сепак, одредени одредби сè уште не се хармонизирани со меѓународните стандарди, посебно во делот на основите за одбивање на барањето за азил.

Измените во ЗАПЗ од 2015 и 2016 година донесоа подобрувања во областа на пристапот до територија и процедурите за азил, како и во условите за задржување на лицата кои бараат меѓународна заштита, но и ограничувања во семејното обединување и дефинирање на поимот „безбедна трета земја“ на начин кој предизвикува сериозно прекршување на правата на бегалците и барателите на азил. И покрај ограничениот напредок на ниво на легислатива, сè уште е присутен проблемот со недостаток или несоодветна имплементација на законските одредби. Институциите не успеаја да се справат со огромниот пораст на бројот на бегалци што отвори простор за загриженост во однос на непречено обезбедување на пристап до територија и процедура за азил. При примената на законските одредби, ненавременото издавање на соодветни документи за идентификација ги изложува барателите на азил на ризик од неможност на добивање меѓународна заштита или практикување на права кои се специфични за статусот на меѓународна заштита. Процесот на одлучување во постапките за азил често се смета за нетранспарентен бидејќи одлуките ретко содржат јасни објаснувања за причините при одлучувањето, а повикувањето на државната безбедност се користи како најчеста основа за одбивање на апликациите за меѓународна заштита. Во праксата постои загриженост и за ефективниот пристап до правните лекови, пристапот до информации и до превод на јазик кој го разбираат. Искуството на државата од претходни бегалски кризи покажала дека нивното интегрирање во секојдневниот живот е тешко, речиси невозможно.

Поради тоа, бројни субјекти од домашен и меѓународен карактер, меѓу кои и Високиот комесаријат за бегалци при Обединетите Нации (УНХЦР), сметаат дека „државата сè уште не ги исполнува меѓународните стандарди за заштита на бегалци и не може да се смета за безбедна трета земја“<sup>7</sup>, дури советувајќи ги другите држави дека треба да се воздржат од враќање или праќање на баратели на азил во Република Македонија додека не се направат подобрувања во легислативата и практиката во согласност со меѓународните стандарди.

6 Службен весник на Република Македонија, бр. 201/101, 2012/166, 2009/146, 2008/142, 2007/66, 2003/495, 152/2015, 55/2016 и 71/2016)

7 Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in the former Yugoslav Republic of Macedonia, UNHCR, August 2015, <http://www.refworld.org/pdfid/55c9c70e4.pdf>

## Пристап до територија и постапка за азил

Според член 25 од Законот за странците<sup>8</sup>, на странец кој има намера да поднесе барање за азил, кој веќе има поднесено барање за азил или на кого државата веќе му го има признато правото на азил, не може да му биде забранет влез во земјата. Започнувајќи од 19 јуни 2015 година (врз основа на измените во ЗАПЗ од 18 јуни 2015 година), барателите за азил можат да поднесат Изјава за намера за барање азил на граничните премини или било која полициска станица, по што на барателот му се издава дозвола за престој со траење од 72 часа, во кој рок барателот треба и формално да поднесе барање за азил. Доколку веќе се наоѓа во земјата, барателот на азил може да го поднесе барањето во најблиската полициска станица или директно во Секторот за азил при МВР (чл. 16а, ЗАПЗ). По првичното заведување на барањето, полицијата е надлежна за упатување на барателот на азил до Секторот за азил во Министерството за внатрешни работи (МВР). МВР е примарната институција која е надлежна за имплементација на процедурите за азил преку Секторот за азил, додека Министерството за труд и социјална политика е надлежно за приемот и интегрирањето на барателите на азил и лицата на кои им е признаено право на азил.

Сепак, во праксата се забележува<sup>9</sup> недостаток на имплементација на меѓународно прифатените процедури<sup>10</sup> за идентификација, профилирање, упатување и проследување барателите со посебни потреби (жртви на трговија со луѓе, жртви на сексуално и родово засновано насилство, стари лица или лица со попреченост). Преку Секторот за азил се организираат обуки за полициските службеници (за полициските службеници распоредени на граничните премини и за оние во полициските станици), но тие се фокусирани само на процедурите за азил, а не и на постапките за идентификација, профилирање и упатување. Во полициските станици ретко има достапни преведувачи (или воопшто нема), па заведувањето на барателот најчесто ги содржи само основните биографски податоци, а не и другите информации кои се релевантни за статусот на бегалец или посебната заштита. Ова ги доведува во прашање капацитетите на полициските службеници и постоењето на механизми за навремена идентификација на лица со потреби на меѓународна заштита, вклучително и бегалци и жртви на трговија со луѓе.

На крајот на 2015 и почетокот на 2016 година, Република Македонија одлучи да го ограничи влезот на лица преку своите граници. Во Декември 2015 година, Владата на Република Македонија донесе одлука со која само државјани на Сирија, Ирак и Авганистан можат да ја поминат државната граница, а во февруари 2016 одлучи дека ниту државјаните на Авганистан не можат повеќе да ја минуваат границата. На почетокот на март 2016 година, Владата одлучи сосема да ги затвори границите за влез на лица, кои однапред по автоматизам се категоризираа како „мигранти“. И покрај тоа што оваа пракса директно ги прекршува начелата на невраќање и правото на пристап до територија и постапка, Владата ги образложи овие политики како резултат на постапувањето на другите држави по балканската рута и договорот помеѓу Европската Унија и Турција, а законско покритење на ваквото постапување се овозможи преку Законот за измени и дополнувања на ЗАПЗ од април 2016 година, со проширување на значењето на поимот „безбедна трета земја“.

## Задржување

Согласно позитивната правна рамка, барателите на азил имаат слобода на движење на територијата на државата и заштита од арбитарно лишување од слобода или задржување. Одредбите за задржување на странци не се однесуваат на лицата што бараат заштита од Република Македонија врз основа на ЗАПЗ (чл.3, Закон за странците). Според чл. 21 од Законот за странците, како нелегален влез во земјата се смета секо

8 Закон за странците („Службен весник на Република Македонија“ бр. ,2009/92 ,2008/117 ,2007/66 ,2006/35 2015/148 ,2013/147 ,2013/13 ,2012/84 ,2011/158 ,2010/156 и 2015/217)

9 Изнесените наводи се резултат од непосреден мониторинг на терен од страна на УНХЦР, но и од страна на Хелсиншкиот комитет и други НВО чии набљудувачи се присутни на теренот. За повеќе, види: Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in the former Yugoslav Republic of Macedonia, UNHCR, August 2015

10 Повеќе за процедурите на третман на посебните категории лица види UNHCR, Refugee Protection and Mixed Migration: A 10-Point Plan of Action, January 2007, Rev.1, <http://www.refworld.org/docid/45b0c09b2.html>



влегување во државата каде што странецот ќе ја премине или се обиде да ја премине државната граница надвор од местото, времето или начинот определени за преминување на државната граница; ја избегне или се обиде да ја избегне граничната контрола; при влез употреби фалсификувани, туѓи или неважечки патни или други исправи; влезе или се обиде да влезе без важечка и призната патна или друга исправа; или на Министерството за внатрешни работи презентира неистинити податоци. Нелегалните мигранти кои не се опфатени со категоријата „баратели на азил“ потоа се предаваат на Инспекторатот за нелегална миграција за понатамошно постапување и третман во Прифатниот центар за странци во Гази Баба кој е институција од затворен карактер. Согласно чл. 153 од ЗС, нелегалното влегување во државата е прекршок за кој може да се изрече глоба, но и прекршочна санкција протерување на странец од земјата.

Во пракса, проблемот се појавува во прекумерното задржување на „странци кои нелегално ја преминале државната граница“ во Центарот за странци Гази Баба, а кои изразиле намера да поднесат барање за азил. Според законската рамка, на странците кои се сместени во Гази Баба треба во најбрз можен рок да им се објасни нивното законско право да побараат азил и доколку изразат намера да го сторат тоа, веднаш да се преместат во Прифатниот Центар за баратели на азил- Визбегово. Иако одговорните институции тврдат дека правните норми се спроведуваат, праксата покажува поинаку. Имено, преместувањето на странци кои поднеле барање за азил од Прифатниот центар за странци Гази Баба во Прифатниот центар за баратели на азил Визбегово, често се одолговлекува и може да трае од 30 до 60 денови.

Условите во Центарот во Гази Баба се критикувани од страна на повеќе набљудувачи. Комитетот против тортура на ООН<sup>11</sup> и Народниот правобранител на РМ<sup>12</sup>, Хелсиншкиот комитет<sup>13</sup> и други национални и меѓународни организации посочија дека условите во центарот го достигнуваат прагот за нехуман и деградирачки третман.

Согласно Кривичниот законик на Република Македонија, мигрантите и бегалците кои беа откривани заедно со нивните криумчари беа сметани за сведоци во кривичните постапки против криумчарите. Како последица, и покрај забраната во националното законодавство за задржување и лишување од слобода на баратели на азил, бегалците беа задржувани во Центарот во Гази Баба за потребите на „обезбедување докази“ во кривичните постапки и беа лишени од слобода во целиот тек на постапките, кои можат да траат од три месеци натаму, понекогаш надминувајќи ја и границата од една година. Со измените од јуни 2015 година на бегалците им беше овозможено да го поднесат своето барање (или намера за поднесување барање за азил) на самата граница, што резултираше со големо намалување на бројот на лица кои нелегално ја минуваа границата и на бројот на баратели за азил кои од Гази Баба, чекаа да бидат префрлени во Центарот во Визбегово.

## Постапка за азил

Во рамките на МВР, Секторот за азил е надлежен за спроведување на постапката за азил, врз основа на Законот за општа управна постапка<sup>14</sup>. ЗАПЗ познава редовна и итна постапка на одлучување по барањето за азил. Итната се применува во случаите кога барањето е очигледно неосновано, освен ако барањето е поднесено од малолетно лице без придружба или лице со пречки во психичкиот развој (чл.27 и чл.34 од ЗАПЗ).

Должноста за остварување на правата на барателите на азил и лицата на кои им е признато правото на азил, е во надлежност на Министерството за труд и социјална политика (МТСП, чл. 48 од ЗАПЗ). Имено, МТСП е должно да го обезбеди престојот, сместувањето и згрижувањето на барателите на азил, да им ја обезбеди

11 OHCHR, Committee Against Torture, Concluding observations on the third periodic report of the former Yugoslav Republic of Macedonia, May 2015; <http://goo.gl/fAJccu>

12 Народен Правобранител на РМ, Извештај од ненајавена посета во Прифатниот центар за странци, јули, 2012, <http://goo.gl/ybRHkx> и Годишниот извештај на Националниот превентивен механизам за 2013 година <http://goo.gl/Uii7y1>. Види и: European Commission, The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 Progress Report, Октомври 2014, стр. 45 <http://goo.gl/mmVdDQ>

13 <http://mhc.org.mk/announcements/295#.V7689P197IU>

14 Закон за општата управна постапка, Сл. Весник на РМ 2015/124



потребната бесплатна правна помош и социјална заштита. Земајќи ги предвид условите кои доминираат во двата Прифатни центри (Визбегово и Гази Баба), како и непостоечките планови за интеграција и социјална заштита на бегалците и барателите на азил, неизбежно е да се констатира дека државните институции сосема потфрлија во обезбедувањето на правата на бегалците на територијата на Република Македонија.

Во однос на јазикот на комуникација, во националната легислатива повторно можеме да забележиме отстапување од меѓународните стандарди. Имено, ЗАПЗ не предвидува дека на барателот на азил мора да му/и се обезбеди превод на јазик кој го разбира, туку на јазик за кој може разумно да се претпостави дека барателот на азил го разбира или на некој од пошироко прифатените странски јазици (чл.18 и др., ЗАПЗ). Во пракса, претпоставката дека барателот на азил зборува одреден јазик може често да е неточна и да има негативно влијание врз постапката за азил<sup>15</sup>. Исто така, процедурите не се посебно адаптирани на посебните категории лица. Ранливите категории и децата, вклучително и непридружуваните малолетници кои бараат азил се третирали на истиот начин како и возрасните лица, иако ЗАПЗ особено повикува на земање во предвид на облиците на прогон специфични за децата (чл. -22а), како и делата на прогон кои по својата природа се врзани за пол или деца (чл. -4в). Во легислативата не се наведени посебните облици на прогон специфични за децата<sup>16</sup>, што резултира со голема можност за нивен превид при одлучувањето.

Согласно Законот за бесплатна правна помош, барателите на азил имаат право на бесплатна правна помош во сите фази на постапката за азил. Оваа помош ја одобрува Министерството за правда, а на терен постојат и невладини организации кои нудат услуги на бесплатна правна помош (Хелсиншкиот комитет, Македонското здружение на млади правници). Согласно ЗАПЗ, Секторот за азил е задолжен да спроведе поединечни интервјуа со барателите на азил за утврдување на фактите поврзани со барањето за азил (чл. 28). Сепак праксата покажа дека првата фаза во постапката за азил е премногу бавна, а регистрацијата често се одложува (вклучително и земањето на отпечатоци, верификацијата на лични податоци и фотографирањето) со значителни потешкотии при обезбедувањето превод. Интервјуата често се ограничуваат само на утврдување на идентитетот и посакуваната дестинација на барателите на азил, за потребите на безбедноста и граничниот менаџмент<sup>17</sup>. Понатаму, УНХЦР наведува дека генерално, кај постапките на одлучување има неадекватно правно резонирање и проценки, што резултира со лошо засновани одлуки. Ова се должи на фактот што често при одлучувањето се земаат во предвид само селектирани изјави на барателите на азил, без доволна анализа на целосните факти во барањето или земање во предвид на сите релевантни информации за земјата на потекло.

Повикувањето на причини поврзани со државната безбедност често се користи како основа за одбивање на барањата за азил и посебна заштита, без притоа да постои друго, соодветно објаснување. Во пракса, Управата за безбедност и контраразузнавање врши проверки на сите баратели на азил, а дури потоа Секторот за азил ги процесира барањата. Но, доколку Управата смета дека некое лице претставува закана за државната безбедност, Секторот по правило веднаш го одбива барањето исклучиво врз основа на мислењето на Управата, без понатамошно постапување или разгледување на останатите факти или основи за доделување заштита. Овие одлуки се носат без оглед на тоа дали барателите на азил ги исполнуваат другите услови за доделување заштита, а ваквото постапување не е во согласност со Конвенцијата за статусот на бегалците од 1951 година (чл. 1D, 1E и 1F). Исто така, во случаите каде апликантите наведуваат постоење на родово засновано насилство, па дури и силување, властите не се повикуваат на таквото насилство како причина за доделување на статус на бегалец. Наместо тоа, најчесто се доделува супсидијарна заштита врз основа на генерална употреба на насилство во земјата на потекло.

15 За повеќе, види: UNHCR comments on the European Commission's Amended Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection status (Recast) COM (2011) 319 final, January 2012, p. 12-13, <http://www.refworld.org/docid/4f3281762.html>

16 UNHCR, Guidelines on International Protection No. 8: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, HCR/GIP/09/08, 22 December 2009, <http://www.refworld.org/docid/4b2f4f6d2.html>

17 Изнесените наводи се резултат од непосреден мониторинг на терен од страна на УНХЦР, но и од страна на Комитетот и други НВОа чии набљудувачи се присутни на теренот. За повеќе, види: Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in the former Yugoslav Republic of Macedonia, UNHCR, August 2015

Одлуките на Секторот за азил можат да бидат обжалени пред Управниот суд. Барателот има право да поднесе жалба во рок од 30 дена од денот на донесување на решението во редовна, односно седум дена од денот на донесување на решението во скратена постапка (чл. 32 и 37 ЗАПЗ). Управниот суд потоа има рок од два месеци, односно триесет дена да одлучи по жалбата. Жалбата го одложува извршувањето на депортацијата на барателот, која се определува кога барањето ќе биде одбиено во прв степен од Секторот за азил. Најчесто, Управниот суд одлучува само врз основа на процедуралните аспекти на одлуките во прв степен, без воопшто да го сослуша барателот на азил<sup>18</sup>.

Собранието на Република Македонија во април 2016 година усвои измени на Законот за азил и привремена заштита. Измените беа објавени во „Службен весник бр. 2016/71“ на Република Македонија на 11 април 2016 година. Овие измени значително ја намалија заштитата која Република Македонија им ја дава на барателите на азил и им ги ограничи човековите права загарантирани со Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) и Конвенцијата за статусот на бегалците на Обединетите Нации. Овие ограничувања на правата на барателите на азил и се спротивни на останатите членови во Законот за азил и привремена заштита, Конвенцијата за статусот на бегалците на Обединетите нации, Европската конвенција за човекови права, Директивите на Европската Унија, Конвенцијата за правата на детето, како и предлозите и насоките за заштита на бегалците и барателите на азил на Високиот комесаријат за бегалци при Обединетите нации.

Промената во чл. 8 се однесува на временско ограничување на семејното обединување, односно семејното обединување може да се реализира по 3 години откако лицето ќе добие статус на признаен бегалец или супсидијарна заштита. Новиот став во член 8 е противречен на член 12 став 2 од Директивата ЕУ за правото на семејно обединување 86/2003/ЕС, кој наведува дека државите нема временски да го ограничат семејното обединување на признаени бегалци односно нема да бараат лицето со признаено право на азил да престојува во државата одреден период пред да може да се обедини со членовите на своето семејство. Понатаму, ограничувањето на семејното обединување кое новиот став го наметнува, го крши начелото за најдобар интерес на детето и потребите на малолетните лица уредено со член -22а, малолетните лица без придружба уредено со член 23 и ранливите лица со посебни потреби уредено со член -23а од Законот за азил и привремена заштита.

Измените од април 2016 година предвидуваат промени и во делот на безбедна трета земја (чл. -10а). Овој член, предвидува дека барател на азил може да биде вратен во безбедна трета земја без неговото барање да биде суштински разгледано, ако влегол од земја на ЕУ, НАТО и ЕФТА, која исполнува одредени услови. Условите се земјата да ја ратификувала и да ги применува одредбите на Конвенцијата за бегалци од 1951, да ја ратификувала и да ги применува одредбите од ЕКЧП, да ги применува стандардите за ефективно правно средство и да има постапка за азил која е во согласност со Конвенцијата за бегалци. При примената на принципот на безбедна трета земја, членот нагласува дека барањата ќе бидат поединечно разгледани и ќе се утврди дали земјата ги исполнува горенаведените услови.

Проблемот тука повторно се појавува со недоволното прецизирање и образложеност на законската регулатива. Имено, Законот не предвидува како ќе се врши процената на тоа која земја може да се смета за безбедна трета земја, односно дали ги исполнува условите наведени во новиот член. Понатаму, Законот вели дека барателот ќе биде информиран за „можноста за употреба на правно средство“, но не е јасно кое правно средство и во кој рок истото ќе може да биде искористено. Членот 39 став 3 од Директивата 32/2013/EU<sup>19</sup> јасно кажува дека барателот треба има можност да ја оспори примената и да ги истакне причините зошто земјата не е безбедна за него лично. На барателот треба да му се даде можност да ја оспори општата претпоставка за безбедност во третата земја, со тоа што ќе може да покаже дека со оглед на фактите на неговиот случај, третата земја би применила по-рестриктивни критериуми во разгледување на барањето за азил од земјата каде што барањето е поднесено.

18 Европска Комисија, Извештај за напредок за Република Македонија за 2012 година, стр.56;  
<http://goo.gl/gLOUyT>

19 European Union Directive on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast), 2013/32/EU, 26 June 2013, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=en>

## Заклучок

Во последните неколку години, правната рамка за третман на бегалците, барателите на азил и другите лица кои имаат потреба од меѓународна заштита бележи значителен напредок. Исто така, забележливи се и напорите на државата за подигнување на расположливите капацитети и подобрување на постоечката инфраструктура за третман на овие лица.

Но, мора да се наведе дека сè уште постојат клучни разлики помеѓу домашната легислатива и меѓународните стандарди (основи за одбивање, семејно обединување, безбедна трета земја и др.). Оваа состојба доведува до ситуација каде иако најголемиот дел од законодавството е хармонизирано со меѓународните стандарди, неколкуте клучни разлики овозможуваат вкупен третман на начин кој драстично се разликува од духот на Конвенцијата за статусот на бегалците и останатата меѓународна правна рамка.

Постои огромно задоцнување со имплементацијата на новите законски решенија и голема дискрепанција помеѓу легислативата и практиката. Во 2015, 2014 и 2016 година, зголемениот бран бегалци бараше брза реакција од страна на државата. И покрај законските измени, воспоставувањето на промените во пракса често доцнеше, како и обезбедувањето на потребната опрема и човечки ресурси за примена на новите процедури. Истовремено, законските измени со кои се проширува значењето на поимот „безбедна трета земја“ резултира со пракса на враќање која е во директна спротивност со принципите на меѓународното право за третман на бегалци, баратели на азил и други лица кои имаат потреба од меѓународна заштита.

## Прекршувања на правата од Европската конвенција за човекови права

Во обидот да се справи со невидениот бран на бегалци кои транзитираа низ државата, но и со бегалците кои останаа „заглавени“ во Република Македонија, со поединечни акти и воспоставени практики во голема мера се прекршија правата на бегалците кои произлегуваат од меѓународните документи на кои државата е потписничка. Во таа смисла, овој дел ги анализира повредите на правата од Европската конвенција за човекови права и прекршувањето на обврските кои произлегуваат за државата.

### Обврска за почитување на правата на човекот

Член 1 од ЕКЧП предвидува дека Државите кои се потписнички на Конвенцијата им ги признаваат на сите лица под нивна надлежност сите права и слободи утврдени во Конвенцијата. Според член 8 од Уставот на Република Македонија, една од темелните вредности на уставниот поредок се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со меѓународното право и утврдени со Уставот. Член 29 од Уставот предвидува дека странците во Република Македонија уживаат слободи и права гарантирани со Уставот, под услови утврдени со закон и меѓународни договори. Републиката им гарантира право на азил на странците и на лицата без државјанство прогонети поради демократско политичко уверување и дејствување. Законот за азил и привремена заштита<sup>20</sup> ги уредува условите и постапката за добивање и престанок на право на азил на странец или лице без државјанство кое бара признавање право на азил во Република Македонија. Преку целосното затворање на државните граници и подигањето ограда од бодликава жица, во спротивност на меѓународното и домашното право, Македонија ја одбегнува својата обврска за почитување на правата на бегалците.

### Право на живот

Член 2 од ЕКЧП предвидува дека правото на живот на секој човек е заштитено со закон. Според член 10 од Уставот, животот на човекот е неприкосновен. Република Македонија, како потписничка на ЕКЧП, има позитивна обврска да преземе соодветни мерки преку кои ќе ги заштити животите на лицата што транзитираат низ нејзината територија. Во текот на 2014 година, сè до јуни 2015 година, сметајќи ги за „нелегални мигранти“, Република Македонија не им дозволуваше користење јавен превоз и ги принудуваше бегалците да пешачат по целата територија на државата во обид да стигнат до Република Србија. На нивниот пат, тие најчесто ја користеа пругата од Гевгелија до Табановце. На 24 април 2015 година, во близина на Велес, воз усмрти 14 бегалци од кои најмалку шестмина беа малолетни лица. Во периодот од крајот на 2014 до мај 2015 година беа усмртени најмалку 29 бегалци и мигранти, вклучително бебиња, деца и жени. За жал, и покрај тоа што Министерството за внатрешни работи беше запознаено со опасностите и ризиците на кои беа подложени бегалците, државата презеде многу малку соодветни мерки да ги заштити нивните најосновни човекови права, а особено правото на живот.

### Забрана за мачење

Член 3 од ЕКЧП предвидува дека никој не смее да биде подложен на мачење, нечовечко или понижувачко постапување или казнување. Според член 11 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени. Се забранува секој облик на мачење, нечовечко или понижувачко однесување и казнување.

Член 142 од Кривичниот законик<sup>21</sup> предвидува дека оној што во вршењето на службата, како и оној што наведен од службено лице или врз основа на негова согласност, ќе употреби сила, закана или друго недопуштено средство или недопуштен начин со намера да изнуди признание или некоја друга изјава од обвинетиот, сведокот, вештакот или друго лице, или ќе предизвика кај друг тешко телесно или душевно страдање за да го казни за кривично дело што го сторил или за што е осомничен тој или друго лице, или за да го заплаши или да го присили на откажување од некое негово право, или ќе предизвика такво страдање поради каков било облик на дискриминација, ќе се казни со затвор од три до осум години. Ако поради вакво дело настапи тешка телесна повреда или други особено тешки последици за оштетениот, сторителот ќе се казни со затвор најмалку четири години. Според член 143 од истиот закон, оној што во вршењето на службата малтретира друг, го застрашува, го навредува или воопшто кон него постапува на начин со кој се понижуваат човечкото достоинство и човековата личност, ќе се казни со затвор од една до пет години.

По прогласувањето кризна состојба од страна на Владата на РМ, од објавените медиумски материјали и непосредното забележување на претставници на Хелсиншкиот комитет кои беа присутни на јужната граница, можеше да се увиди нехуманиот третман кон бегалците од страна на специјалните полициски службеници кои употребија прекумерна и неоправдана сила и мерки на присила, користејќи солзавец и шок-бомби во неуспешен обид да ги спречат бегалците да преминат на територијата на државата.

Стотици бегалци и мигранти, жртви на вооружени разбојништва од страна на групи македонски граѓани што ја злоупотребуваат нивната ранливост, беа откриени во придружба на криумчари. Во својство на сведоци, тие беа испраќани по наредба на јавен обвинител во таканаречениот Прифатен центар за странци во скопската општина Гази Баба. Објектот на поранешна градинка од 2001 година е замислен како установа која ќе овозможи привремено сместување пред депортација на лица чиј престој во државата е недозволен. Со капацитет до 120 легла, максималниот период на задржување може да трае 12 месеци. Во текот на летото 2015 година, во Гази Баба беа притворени над 370 бегалци и мигранти. Притворањето без да постои писмен акт за тоа, неможноста да се поднесе барање за азил, пренатрупаноста од околу %300, трошните услови за живот, неможноста за кратки прошетки на отворено, забраната за комуникација со надворешниот свет, нефункционалноста на кујната и тоалетите, несоодветните медицински услуги и притворањето на малолетници заедно со возрасни ја направија Гази Баба неспоредлива ниту со затворите во најмалку развиените држави од Африка. Ваквото постапување и условите во Прифатниот центар се еднакви на нехумано и деградирачко постапување.

По неколкуте акции и повици од страна на домашни и странски невладини организации и активисти, реакциите на телата за заштита на човекови права на ООН и промената на статусот од „нелегални мигранти“ во лица што имаат право да изразат намера за азил, Центарот во Гази Баба беше испразнет во текот на летото во 2015 година. Дел од бегалците таму биле држени и подолго од 7 месеци. Некои од притворените, по пристигнувањето во земјите на ЕУ, изјавија дека на Гази Баба ќе се сеќаваат како на најлошото искуство во нивните животи. По затворањето на границите, практиката на притворање продолжи, но со намален интензитет од околу триесетина лица месечно.

## Забрана на ропство и принудна работа

Член 4 од ЕКЧП предвидува апсолутна забрана на каква било форма на ропство и присилна работа. Уставот на Република Македонија во член 11, напоредно со гаранциите за неприкосновеноста на физичкиот и моралниот интегритет на човекот, ја забранува присилната работа. Кривичниот законик, во главата кривични дела против човечноста и меѓународното право, со членот -418а ја казнува трговијата со луѓе, односно, меѓу другото, и присилбата заради експлоатација, принудна работа и ропство.

21 Службен весник на Република Македонија бр. 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 41/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015 и 226/2015.

На 5 април 2015 година, британскиот медиум Канал 4 (Channel 4 News) објави видео прилог за озлогласена куќа во село Ваксинце, Кумановско, каде што стотици бегалци се држат во заложништво од страна на криумчарска група.<sup>22</sup> Со палки и ножеви, според сведочењето на бегалците што успеале да пристигнат во ЕУ, вооружената група изнудувала пари од бегалците и ги принудувала на присилна работа со цел да ги пушти да го продолжат своето патување кон земјите на ЕУ, притоа држејќи ги во неподносливи, нечовечки услови. По објавувањето на прилогот, на македонските полициски служби им беа потребни 6 дена за да спроведат акција за истражување на наводите. За време на акцијата, според Министерството за внатрешни работи, беа пронајдени 128 мигранти кои се криеле по куќите во селото и биле приведени неколку лица осомничени за криумчарење, меѓу кои и еден полициски службеник.

## Право на слобода и безбедност

Член 5 од ЕКЧП предвидува дека секој човек има право на слобода и на безбедност и дека никој не смее да биде лишен од слобода, освен врз основа на закон. Според член 12 од Уставот, слободата на човекот е неприкосновена. Никому не може да му биде ограничена слободата, освен со одлука на судот и во случаи и во постапка утврдена со закон.

Сè до јуни 2015 година (но со намален интензитет и до денес) државата задржуваше бегалци сведоци и жртви на криумчарење во единствениот Прифатен центар за странци во Гази Баба. Дел од овие лица беа и под безбедносна проверка на Управата за безбедност и контраразузнавање. Постапката за притворање се одвиваше незаконито. Во согласност со член 108, став 3 од Законот за странци,<sup>23</sup> МВР донесува решение за привремено задржување на странецот, а во ставот 5 е утврдено дека странецот има право на жалба најпрвин до Државната комисија за одлучување во управна постапка во втор степен, а потоа и до Управниот и Вишиот управен суд. Во согласност со член 19, став 3 од Законот за општата управна постапка,<sup>24</sup> учесниците во постапката кои не се државјани на РМ, а не го разбираат македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, имаат право на преведувач. Во член 61, став 5 е предвидено органите пред кои се води управната постапка да одговараат на македонски јазик и на службениот јазик што го употребила странката.

Незаконитоста на постапката за притворање се состои во необезбедувањето преведувач од страна на МВР, со што бегалците и мигрантите не беа во можност ниту да го разберат ниту да го обжалат нивното притворање. Прифатниот центар во Гази Баба во првата половина од 2015 година беше пренатрупан и во распаѓање, а беше затворен за здруженијата на граѓани и медиумите. По реакција на телата за заштита на човековите права на ООН, народниот правобранител, невладини организации и активисти, во текот на летото 2015 година, сите задржани бегалци беа ослободени, но јавните обвинители ја продолжија практиката на испраќање сведоци во Центарот, иако во многу помал број.

## Право на правична судска постапка

Член 6 од ЕКЧП го гарантира правото на правична судска постапка кое има процедурален и суштински карактер. Процедуралниот карактер на ова право, меѓу другото, се однесува и на гаранцијата за пристап до суд, односно, можноста да се оспори одредено прекршување на основните права на индивидуата пред легитимен суд (6.1.). Член 12 од Уставот ги гарантира основните процедурални права на граѓаните кои се неопходни за правична постапка. Истовремено, во членот 15 од Уставот се предвидува правото на жалба против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред суд, управен орган или организација или други институции што вршат овластувања.

22 <http://www.channel4.com/news/tracking-down-macedonias-migrant-kidnap-gang>

23 Службен весник на Република Македонија бр. 35/2006, 66/2007, 117/2008, 92/2009, 156/2010, 158/2011, 84/2012, 13/2013, 147/2013, 148/2015 и 217/2015.

24 Службен весник на Република Македонија бр. 38/2005, 110/2008 и 51/2011 (сега вон сила), но истите одредби се наоѓаат и во новиот закон со идентично име објавен во Службен весник на Република Македонија бр.124/2015.



Од почетокот на бегалската криза до денес, на ниту еден бегалец кој транзитирал или подолго престојувал во Република Македонија не му е овозможено да се обрати до надлежен суд на јазик кој го разбира кога неговите/нејзините права биле прекршени од страна на носители на јавни овластувања.

## Право на почитување на приватниот и семејниот живот

Член 8 од ЕКЧП предвидува дека секој има право на приватен и семеен живот, без притоа да има незаконско мешање на државата при остварувањето на ова право. Следствено на тоа, член 25 од Уставот предвидува дека на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Во Прифатниот центар за странци Гази Баба,<sup>25</sup> кој има капацитет од околу 120 легла, во најголемиот ек на бегалската криза беа сместени околу 370 бегалци кои беа задржани во временски период од 7 месеци. Пренатрупаноста во објектот изнесуваше повеќе од %300 и го надминуваше прагот на нечовечки третман. Сместувачките услови вклучуваа сместување во една соба на повеќе од 20 бегалци истовремено и тоалети без или со импровизирани врати. Во такви услови, приватниот живот на бегалците кои беа задржани во Гази Баба не беше само загрозен, туку целосно отсуствуваше.

Дотолку повеќе, искористувајќи ја ранливоста на бегалците при движењето на макотрпната Балканска рута, како и нивната целосна незаштитеност во кризни ситуации, новинарските екипи континуирано ги фотографираа бегалците и подоцна објавуваа фотографии од бегалците без нивна согласност. Нивната интрузивност беше неселективна, односно, не се разграничуваше дали станува збор за мажи, жени, деца или цели семејства. Со тоа, не само што се постапуваше спротивно на етичките принципи во новинарската професија туку и целосно се прекршуваше правото на бегалците на приватен и семеен живот.

Во склоп на правото на приватен и семеен живот, неминовно е да се разгледа прашањето на обединување разделени семејства. Од моментот на затворањето на границите (пред 7 месеци) до неодамна е регистриран само еден случај на семејно обединување на маж, кој е признаен барател на азил во Германија, и неговото семејство, жена и деца, кои беа задржани во Транзитниот камп Табановце, Куманово. Постапката за нивно обединување траеше повеќе од 6 месеци и беше водена од законски застапници на сопругот во Германија. За жал, Република Македонија не презема никакви посериозни мерки за обединување на семејствата чии членови се заглавени во македонските прифатно-транзитни кампови. Напротив, со измените на Законот за азил и привремена заштита, државата го ограничи семејното обединување дури и за оние лица што би добиле статус на азиланти или привремена заштита. Имено, за ваквите лица беше предвидено да можат да се обединат со своите семејства единствено по истек од 3 години откако им бил признаен статус на бегалец или им била обезбедена привремена заштита.

## Верски слободи

Слободата на мислење, совест и вера е предвидена и гарантирана во член 9 од ЕКЧП, кој предвидува дека ова право ја вклучува слободата за промена на верата и убедувањето, како и слободата за изразување на својата вера, сам или заедно со други, јавно или приватно, преку богослужба, поука, проповеди, верски обреди и ритуали. Слободата на вероисповед е преточена во член 19 од Уставот и идентично на Конвенцијата, тој ја гарантира слободата на изразување на верата, што подразбира и практикување на верските ритуали и обреди.

За време на бегалската криза и целокупниот престој на бегалците во транзитните и прифатните центри во Република Македонија, во ниту еден случај на бегалците не им беше обезбедена соодветна соба за молење и остварување на верските ритуали и обреди, ниту пак им беше обезбеден пристап до верски објект. Напротив, бегалците се принудени да ги извршуваат верските ритуали во своите соби, во присуство на други лица или затскриени во одреден агол.



## Непостоење ефективен правен лек

Член 13 од ЕКЧП предвидува дека секој човек чии права и слободи предвидени во Конвенцијата се прекршени, има право на жалба пред националните власти, дури и тогаш кога повредата ја сториле лица при вршење службена должност. Со други зборови, секој чии права се повредени ќе има пристап до ефективен правен лек. Ова право е преточено во член 15 од Уставот, кој предвидува дека се гарантира правото на жалба против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред суд, управен орган или организација или други институции кои вршат јавни овластувања.

Иако е точно дека за повредите на нивните права, бегалците и мигрантите беа во можност да поднесат тужби или жалби против решенијата на државните органи или во врска со нивниот третман на бегалците, во конкретниот случај, овие правни лекови не можат да се сметаат за реални и ефективни зашто без да бидат во можност да учествуваат во административната и подоцна, во судските постапки, бегалците не беа во можност да го разберат македонскиот правен систем. Неефективноста на постоечките правни лекови се должи на фактот што тие во конкретниот случај не се доволно сигурни во практиката (*Johnston and Others v. Ireland, 18 December 1986, Series A, No. 112, para. 45*) и затоа што гарантираат права кои се само теоретски и илузорни (*Airy v. Ireland, Application no. 6289/73, para 24*). Во согласност со востановената практика на Европскиот суд за човекови права, не е доволно правниот лек да биде содржан во домашното законодавство, туку таквиот правниот лек мора да биде вистински ефективен при утврдувањето дали постои повреда на правата гарантирани од Конвенцијата и во таков случај, да овозможи надомест на штета.

И покрај многубројните востановени прекршувања на правата на бегалците предвидени во ЕКЧП, во ниту еден момент тие немаа пристап до реален и ефективен правен лек за да можат да ги побараат своите права пред органите на државната управа или домашните судови.

## Забрана на дискриминација

Член 14 од ЕКЧП предвидува дека уживањето на правата и слободите признати со Конвенцијата треба да се обезбеди без никаква дискриминација заснована врз пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, политичко или кое и да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло по раѓање или кој и да е друг статус. Заштитата од дискриминација е утврдена преку член 9 од Уставот. Иако таа се однесува единствено на „граѓаните“ на Република Македонија, член 2 од Законот за спречување и заштита од дискриминација<sup>26</sup> предвидува дека заштитата од дискриминација и нејзината забрана се однесуваат на сите физички и правни лица во процесот на остварување на правата и слободите гарантирани со Уставот и со законите на Република Македонија. Покрај основите предвидени во ЕКЧП, член 3 од овој закон предвидува и посебна заштита на припадници на маргинализирана група. Според Законот, маргинализирана група е група од поединци кои ги обединува специфична положба во општеството, кои се објект на предрасуди, кои имаат посебни карактеристики што ги прават погодни за одредени видови насилство, имаат помала можност за остварување и заштита на сопствените права или се изложени на зголемена можност за натамошна виктимизација.

За време на организираниот железнички превоз во втората половина од 2015 и почетокот на 2016 година, ЈП Македонски железници АД Транспорт во краток временски период два пати направи корекција на цената на билетот за бегалците кои транзитираа низ државата. Цената на секој поединечен билет за овие корисници беше 25 евра, односно, за 3,5 пати повисока од редовната цена на билетот кој изнесува околу 7 евра. Редовните попусти за деца, семејства и групи не се применуваа. Со покачувањето на цената на билети за бегалците, ЈП Македонски железници воведо практика на нееднаков третман кон бегалците и ги повреди правата содржани во член 29 став 1 од Уставот на РМ кој гласи: „Странците во Република Македонија уживаат слободи и права гарантирани со Уставот, под услови утврдени со закон и меѓународни

договори“. Според образложението на Македонски железници, повисоката цена се должела на посебните услуги и ангажирањето на дополнителни средства и вработени за овозможување на транспортот.

Во текот на ноември 2015 година, Словенија започна дискриминаторска селекција за прием на бегалците врз основа на нивната земја на потекло. Ваквата практика како верижна реакција се одрази на сите гранични премини на Балканската рута. Како последица на тоа, низ Република Македонија се пропуштаа само бегалци што потекнуваат од Сирија, Авганистан и Ирак, а бегалците со документи за потекло од други земји не се пропуштаа. Ваквата состојба предизвика нелегални преминувања на државните граници од страна на сите бегалци што не се државјани на една од споменатите држави. За да се спречат нелегалните преминувања, државата изгради ограда од бодликава жица по граничната линија со Грција.

## Забрана за колективни протерувања на странци

Според член 4 од Протоколот бр. 4 на ЕКЧП, забрането е колективно протерување странци. Преку својата судска практика, Европскиот суд за човекови права објаснува дека колективното протерување на една група би било единствено оправдано доколку Државата објективно ги разгледа индивидуалните случаи на секој член на групата поединечно.<sup>27</sup> Уставот, во член 29, ги гарантира правата на странците предвидени во него и во меѓународните договори.

Во неможност да ги издржат мизерните и нечовечки услови во камповите во Идомени, Грција, и во знак на револт поради затворањето на границите од страна на државите по Балканската рута, на 14 март 2016 година околу 700 бегалци нелегално ја преминаа границата на Македонија со Грција во близина на селото Моин, Гевгелиско. Припадниците на македонската полиција и армијата распоредени по должина на јужната граница реагираа веднаш со употреба на солзавец и димни бомби. По краток период, сите бегалци што ја преминаа границата беа сместувани во камиони и пренесени на грчка територија, подалеку од какви било сведоштва. Притоа, во обид да избегаат, тројца бегалци (двајца мажи и една бремена жена) ги загубија животите давејќи се во водите на Сува Река.

Имајќи го предвид значително зголеменото нелегално преминување по затворањето на границите, државата си зема за право да ги „депортира“ сите бегалци затекнати на македонска територија. Процесот на депортирање се одвива на следниов начин: кога бегалци ќе се затекнат по нелегални патишта, тие се сместуваат во камиони и се носат до одредени локации на граничната линија, подалеку од очите на грчките безбедносни служби. Со оглед на постоењето на бодликавата жица, бегалците едноставно се протнуваат под жицата и се оставаат на отворено поле на грчка територија. Во одредени случаи, групата бегалци се носи најпрвин во транзитниот камп во Гевгелија, каде што им се укажува хуманитарна и медицинска помош, а потоа се пренесува на грчката страна од границата. Во поединечни случаи, полициските службеници остваруваат информативни разговори со затекнатите групи, но ваквото постапување е исклучок.

Од набљудувањата на Хелсиншкиот комитет за човекови права, од моментот на затворањето на границите, па сè до денес, во текот на една седмица се протеруваат групи чиј број се движи од 50 па сè до 300 бегалци. Во официјално обраќање на претседателот на Република Македонија и врховен командант на вооружените сили,<sup>28</sup> тој гордо изјави дека: „Армијата и полицијата спречија над 15.000 обиди за илегален премин на границата“, без притоа да се согледа дека тие обиди се спречени токму преку колективното депортирање странци, односно, спротивно на ЕКЧП.

27 Види *Henning Becker v. Danmark* (app. No. 7011/75, 3 October, 1975), para. 166 и *Conka v. Belgium* (app. No. 51564/99, 5 February, 2002), para. 183

28 <http://www.president.gov.mk/mk/2011-06-17-09-55-07/2011-07-19-10-40-39/3849.html>

## Повреда на принципот на невраќање

Принципот на невраќање (non-refoulement rule) е дефиниран во Меѓународната конвенција за статусот на бегалците донесена во 1951 година и претставува еден од основните принципи на кои таа се заснова. Членот 33 предвидува дека ниту еден бегалец нема да биде вратен на територија на која постои реална закана за неговиот живот или закана дека врз него ќе биде извршено мачење, нечовечки или деградирачки третман. Истата забрана произлегува и од судската практика на Европскиот суд за човекови права во врска со член 3 од ЕКЧП (забрана за мачење, види точка 4)

Со масивното „депортирање“ на бегалците кон Грција, Република Македонија индиректно го прекршува принципот на невраќање ако се земе предвид дека постои реална можност дека од Грција, бегалците ќе бидат депортирани во своите земји на потекло, односно, кризни и воени подрачја каде што се доведуваат во ризик нивните животи и физичкиот интегритет.

## Заклучок

Текот на бегалската криза во Република Македонија може да се разгледува, генерално, во три периоди: првиот период во кој бегалците ги губеа своите животи нелегално преминувајќи низ територијата на државата; вториот период во кој на систематски начин се организираше насочено преминување на бегалците преку институциите; и последниот период на затворање на државните и европските граници и имобилизирање на бегалците за подолг временски период.

Заедничко за сите овие периоди е тоа што во секој од нив државата не успеа во целост да го овозможи почитувањето на основните човекови права и слободи на бегалците во секое време. Всушност, Република Македонија успеа со поединечни акти или воспоставени практики да прекрши дури 10 права и слободи предвидени во Европската конвенција за човекови права и слободи и уште голем број други меѓународни документи.

Во текот на септември 2016 година, на територијата на Република Македонија официјално престојуваат помалку од 200 бегалци задржани во транзитните кампови или прифатните центри. Неофицијалната бројка изнесува многу повеќе. Бегалската криза сè уште не е завршена, а останува да се види дали државата учи од своите грешки и како ќе се носи со обврските од меѓународните инструменти за почитувањето на човековите права во непредвидливиот период кој следува.

Автори:

1. Воислав Стојановски
2. Елена Брмбеска
3. Павле Богоевски