

МИГРАЦИЈА И АЗИЛ:

НАЦИОНАЛНА, МЕЃУНАРОДНА И ЕВРОПСКА РАМКА

MIGRATION AND ASYLUM:

NATIONAL, INTERNATIONAL, AND EUROPEAN FRAMEWORK

Уредници:

Никодиновска Крстевска Ана

Кошевалиска Олга

Editors:

Nikodinovska Krstevska Ana

Koshevaliska Olga



ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ,
УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ - ШТИП
FACULTY OF LAW,
UNIVERSITY GOCE DELCEV - STIP

2021

ПУБЛИКАЦИЈА

МИГРАЦИЈА И АЗИЛ: НАЦИОНАЛНА,
МЕЃУНАРОДНА И ЕВРОПСКА РАМКА

ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ,
УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ - ШТИП

УРЕДНИЦИ:
НИКОДИНОВСКА КРСТЕВСКА АНА
КОШЕВАЛИСКА ОЛГА

ДИЗАЈН И НАСЛОВНА СТРАНИЦА:
ЈАНА ЈАКИМОВСКА

ЛЕКТОР:
ВЕСНА РИСТОВА

ТЕХНИЧКО УРЕДУВАЊЕ:
СЛАВЕ ДИМИТРОВ

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека “Св. Климент Охридски”, Скопје

314.15:340.13(497.7)(082)

314.15:341.24(082)

341.43:340.13(497.7)(082)

341.43:341.24(082)

МИГРАЦИЈА и азил: национална, меѓународна и европска рамка / уредници Ана
Никодиновска Крстевска, Олга Кошевалиска = Migration and
Asylum: National, International and European Framework / editors Ana Nikodinovska Krstevska,
Olga Koshevaliska. - Штип : Универзитет “Гоце Делчев”, 2021

Начин на пристапување (URL):

<https://pf.ugd.edu.mk/index.php/mk/za-fakultetot/publikacii-i-proekti>. - Текст во PDF формат,
содржи 139 стр., илустр. - Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 30.12.2021. -
Фусноти кон текстот. - Библиографија кон трудовите

ISBN 978-608-244-862-6

а) Миграции -- Правна рамка -- Зборници б) Право на азил -- Правна рамка
-- Зборници

COBISS.MK-ID 56018693



Co-funded by the
Europe for Citizens Programme
of the European Union



МИГРАЦИЈА И АЗИЛ: НАЦИОНАЛНА, МЕЃУНАРОДНА И ЕВРОПСКА РАМКА

УРЕДНИЦИ:
НИКОДИНОВСКА КРСТЕВСКА АНА
КОШЕВАЛИСКА ОЛГА

ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ,
УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ – ШТИП
ШТИП, 2021

PUBLICATION

MIGRATION AND ASYLUM:
NATIONAL, INTERNATIONAL AND EUROPEAN FRAMEWORK

FACULTY OF LAW,
UNIVERSITY GOCE DELCHEV – SHTIP

EDITORS:
ANA NIKODINOVSKA KRSTEVSKA
OLGA KOSHEVALISKA

ART DESIGN OF FRONT PAGE:
JANA JAKIMOVSKA

PROOFREADING IN MACEDONIAN LANGUAGE:
VESNA RISTOVA

TECHICAL EDITING:
SLAVE DIMITROV

FACULTY OF LAW, UNIVERSITY GOCE DELČEV - ŠTIP
DECEMBER 2021



Co-funded by the
Europe for Citizens Programme
of the European Union



MIGRATION AND ASYLUM: NATIONAL, INTERNATIONAL AND EUROPEAN FRAMEWORK

EDITORS:
NIKODINOVSKA KRSTEVSKA ANA
KOSHEVALISKA OLGA

FACULTY OF LAW,
UNIVERSITY GOCE DELCHEV – SHTIP

SHTIP, 2021



Co-funded by the
Europe for Citizens Programme
of the European Union



M.A.P.S NETWORK

Jean Monnet Activities are designed to promote excellence in teaching and research in the field of European Union studies worldwide. The activities also foster the dialogue between the academic world and policymakers. In particular Jean Monnet Networks aim to create and develop consortia of international players (Higher Education Institutions, Centers of Excellence, departments, teams, individual experts, etc.) in the area of European Union studies in order to gather information, exchange practices, build knowledge and promote the European integration process across the world. Activities include:

- gathering and promoting information and results on methodologies applied to high-level research and teaching on EU studies
- enhancing cooperation between different players and other relevant bodies throughout Europe and around the world
- exchanging knowledge and expertise to improve good practices
- fostering cooperation and exchanges with public actors and the European Commission services on highly relevant EU subjects

СОДРЖИНА:

- 11 Ана Никодиновска Крстевска, Олга Кошевалиска,
Предговор
- 13 Ана Никодиновска Крстевска, Олга Кошевалиска,
Предговор (англиски јазик)
- 15 Ана Франговска
Куратор на каталогот „Фемиграции“
- 16 Ана Франговска
Куратор на каталогот „Фемиграции“ на англиски јазик
- 17 Јана Јакимовска
Христина Зафировска
- 18 Весна Аранѓеловиќ
Ана Лазаревска
- 19 Славица Јанешлиева –Бачварска
Маргарита Киселичка
- 21 Елена Максимова
Европската мигрантска криза и повредата на човековите права и основни слободи
загарантирани со Европската конвенција за човекови права -анализа на случај Hirsi
Jamaa и останатите против Италија -
- 39 Гордана Вренцоска, Наташа Кубуровска-Панова
- 41 Жанета Попоска
Заштита на бегалците и бегалките и нивното право на азил
во правото на Европската Унија и Европската конвенција за човекови права
- 61 Јана Манева – Чупоска, Михаела Јовановска
- 63 Ирена Здравкова
Процедурални гаранции за забрана од протерување на странци и правни лекови
пропишани во Европското законодавство
- 75 Марија Ветероска, Агнеса Чаволи
- 77 Милица Шутова и Александар Димовски
Основни човекови права на бегалците-мигрантите за време на миграциските текови
- 91 Зорица Зафировска
- 93 Олга Кошевалиска
Системот на азил согласно македонското законодавство
- 123 Елизабета Аврамовска, Ана Ивановска
- 125 Светлана Јакимовска
Јазикот како важен показател на општествено-културниот идентитет: значењето на
писменоста и на образованието за целосна интеграција на мигрантите и за активно
граѓанство
- 136 Шќипе Мехмети
Кристина Божурска
- 137 Љуљзуме Османи
Ана Миланова
- 138 Ирина Ацеска
Ангела Наневска

CONTENTS:

- 11 Ana Nikodinovska Krstevska, Olga Koshevaliska,
Preface (Macedonian language)
- 13 Ana Nikodinovska Krstevska, Olga Koshevaliska,
Preface
- 15 Ana Frangovska
Curator of the catalogue 'Femigration' (Macedonian language)
- 16 Ana Frangovska
Curator of the catalogue 'Femigration'
- 17 Jana Jakimovska
Hristina Zafirovska
- 18 Vesna Arangelovikj
Ana Lazarevska
- 19 Slavica Janeshlieva – Bachvarska
Margarita Kiselichka
- 21 Elena Maksimova
European Migrant Crisis and the Violation of Human Rights and Fundamental Freedoms
Guaranteed by the European Convention on Human Rights – Analysis of the Case of Hirsi
Jamaa and others v. Italy –
- 39 Gordana Vrencoska , Natasha Kuburovska -Panova
- 41 Zhaneta Poposka
Protection of Refugees and Right to Asylum in European Union Law and the European
Convention on Human Rights
- 61 Jana Maneva – Vhuposka , Mihaela Jovanovska
- 63 Irena Zdravkova
The Guarantees against the Expulsion and the Remedies against Violations and Abuse
Enshrined by European Juridical Framework
- 75 Marija Vereroska , Agnesa Chavoli
- 77 Milica Shutova and Aleksandar Dimovski
Fundamental rights of Refugees/Migrants during Migration Influx
- 91 Zorica Zafirovska
- 93 Olga Koshevaliska
The Asylum System According to the Macedonian Legislative
- 123 Elizabeta Avramovska , Ana Ivanovska
- 125 Svetlana Jakimovska
Language as an Important Indicator of Socio-cultural Identity: The Importance of Literacy
and Training for Full Integration of Migrants and Active Citizenship
- 136 Shkipe Mehmeti
Kristina Bozhurska
- 137 Ljuljizme Osmani
Ana Milanova
- 138 Irina Aceska
Angela Nanevska

ПРЕДГОВОР

Публикацијата „Миграција и азил: национална, меѓународна и европска рамка“ претставува збирка од академски и експертски трудови од областа на миграцијата и азилот опишани низ призмата на националната, меѓународната и европската законодавна рамка. Тие се резултат од дел од предавањата коишто ги подготвија авторите во рамките на проектот Жан Моне Мрежи „Системи на политики за миграција и азил - МАПС“ (Jean Monnet Network on Migration and Asylum Policies Systems – MAPS).

Проектот „МАПС“ е предводен од Универзитетот во Неапол „Ориентале“ под лидерство на проф. Џузепе Каталди, каде Правниот факултет при Универзитетот „Гоце Делчев“ – Штип учествува како партнер институција под раководство на проф. д-р Ана Никодиновска Крстевска, заедно со други осум универзитети. Тој има за цел да ги потенцира клучните промени поврзани со општите принципи и гаранции на системот за азил и на Корективниот Алокациски Механизам (КАМ) при Европската унија, како и да ги истакне недостатоците во правната структура на системот и неговата имплементација, анализирајќи ги слабостите и усогласувањата со обврските кои произлегуваат од меѓународното право за заштита на барателите на азил, беглаците и мигрантите. Освен тоа, „МАПС“ се стреми да создаде нови содржини, нови активности и нови дебати како на меѓународно ниво така и на национално ниво во рамките на студиите за европска интеграција. Особено, целта на проектот е да се спроведе компаративно истражување коешто ќе ги испитува разликите во законите и политиките за азил и миграција на земјите членки, но и пошироко, вклучувајќи ги начините на нивната имплементација.

Вклучувањето на Правниот факултет во проектот Жан Моне за вмрежување „МАПС“ претставува еден вид на потврда за досегашна работа и посветеност на тема миграција и азил, но особено претставува еден голем предизвик за земја којашто се наоѓа на крстопатот на миграциските патишта, којашто располага со ограничени човечки и инфраструктурни ресурси и чиешто евроинтеграциски процеси се карактеризираат со падови и подеми. Секако, преку примената на еден интердисциплинарен пристап во науката но и во апликативната дејност, како и преку продолжување на соработката помеѓу различните единици во рамките на Универзитетот „Гоце Делчев“ – Штип и различните партнери со кои Правниот факултет остварува соработка во проектот, меѓу кои и Македонското здружение на млади правници и Легис, убедени сме дека ќе се постигнат резултати коишто ќе ја оправдаат заложбата на Правниот факултет во подобрување на системите и политиките од областа на миграцијата и азилот, како на национално, така и на европско ниво и на меѓународно ниво.

Во публикацијата учествуваат шест автори кои поттекнуваат од различни научни и експертски области. Елена Максимова, доцент на Правен факултет при Универзитетот „Гоце Делчев“ – Штип и активен истражувач во рамките на проектот МАПС, во својот ракопис ја разработува Европската мигрантска криза низ призмата на повредата на човековите права и основни слободи загарантирани со Европската конвенција за човекови права. Во таа насока, Жанета Попоска, вонреден професор на Правниот факултет при Универзитетот

„Гоце Делчев“ во Штип, прави паралела и ја опишува заштитата на бегалците и бегалките и нивното право на азил како во правото на Европската унија така и во Европската конвенција за човекови права. Понатаму, Ирена Здравкова, истражувач во рамките на Македонското здружение на млади правници, детално ги разработува процедуралните гаранции за забрана од протерување на странци и правни лекови пропишани во Европското законодавство. Во ракописот на Милица Шутова, доцент на Правниот факултет при Универзитетот „Гоце Делчев“ – Штип и активен истражувач во рамките на проектот МАПС и на Александар Димовски, тренер – специјалист за човекови права на Фронтекс за Република Македонија, се прави еден интересен теоретско-практичен приказ на основните човекови права на бегалците-мигрантите за време на миграциските текови. Олга Кошевалиска, вонреден професор на Правен факултет при Универзитетот „Гоце Делчев“ – Штип, истовремено заменик раководител на проектот МАПС како и активен истражувач во проектот, се осврнува на системот на азил согласно македонското законодавство, изнесувајќи ги основните законски и подзаконски норми поврзани со остварување на правото на азил во Република Македонија. На крај, Светлана Јакимовска, вонреден професор на Филолошки факултет при Универзитетот „Гоце Делчев“ – Штип, прави едно мошне интересно истражување за јазикот како важен показател на општествено-културниот идентитет, при што го разработува значењето на писменоста и на образованието за целосна интеграција на мигрантите и за активно граѓанство.

Во рамките на оваа публикација повторно се објавува Каталогот насловен „Фемиграции“ – уметност за бегалците, претходно објавен во 2018 година, како резултат на изложбата ФЕМИГРАЦИИ која се спроведе во рамки на Проектот на УСАИД за заштита на правата на бегалците и мигрантите, имплементиран од Македонското здружение на млади правници во периодот 2016-2019 година. „Фемиграции“ содржи уметнички дела кои ја лоцираат жената како централен фокус на миграцискиот феномен, и го прикажуваат нејзиниот лик како низ историјата така низ современоста, осврнувајќи се на нејзините најразлични општествени улоги. Во Каталогот учествуваат вкупно 21 уметници, кои што користејќи најразлични техники ја доловуваат реалноста за женската миграција. Тоа се: Елизабета Аврамовска, Маргарита Киселичка, Јана Манева Чупоска, Славица Јанешлиева, Гордана Вренцоска, Марија Ветеровска, Зорица Зафировска, Ана Ивановска, Христина Зафировска, Ана Лазаревска, Михаела Јовановска, Шќипе Мехмети, Јана Јакимовска, Наташа Кубуровска, Ана Миланова, Кристина Божурска, Весна Аранѓеловиќ, Љуљзиме Османи, Ирина Ацеска, Ангела Наневска и Агнеса Чаволи.

Проф. д-р Ана Никодиновска Крстевска,
Проф. д-р Олга Кошевалиска

Правен факултет,
Универзитет „Гоце Делчев“ – Штип

PREFACE

The publication “Migration and Asylum: National, International and European Framework” represents a collection of academic and expert essays about migration and asylum, developed through the prism of National, International and European framework. They are the output of part of the lectures that the authors prepared within the activities of the project Jean Monnet Networks “Migration and Asylum Policies Systems – MAPS”.

The ‘MAPS’ project is led by the University of Naples ‘Orientale’ under the leadership of prof. Giuseppe Cataldi, where the Faculty of Law from the University Goce Delchev – Shtip participates as a partner institution, under the direction of prof. Ana Nikodinovska Krstevska, together with other eight universities. The goal of the project is to highlight key changes relating to general principles and safeguards of asylum system and the Corrective Allocation Mechanism (CAM), as well as clearly differentiate between deficiencies in the legal design of the system and in its implementation, and to analyze weaknesses and compliance with international law obligations to protect asylum claimants, refugees, and migrants in general. Aside from that, the project is committed to promote both new content and new research and debating activities at international as well as national level in the field of the European integration studies. In particular, through comparative research it investigates the differences in the asylum and migration laws and policies of Member States, but also in the wider context, including the modalities of their implementation.

The involvement of the Faculty of Law in the Jean Monnet Network project ‘MAPS’ is a recognition of the previous work and dedication of the Faculty of Law in the field of migration and asylum as well as represents a great challenge for the Republic of Macedonia being on the migration crossroads and disposing of limited human and infrastructural resources with European integration processes characterized with many vicissitudes. Certainly, through the application of an interdisciplinary approach towards science but also in applied science, as well as through continuation of the cooperation between the different unites within the University Goce Delchev – Shtip and between the different stakeholders with whom the Faculty of Law has cooperated within the MAPS project, among which the Macedonian Young Lawyers Association and Legis, we are convinced that results will be obtained that will justify the efforts of the Faculty in enhancing policy systems in migration and asylum on national level, as well as on European and international level.

In this publication participate six authors that come from different scientific and expert fields. Elena Maksimova, assistant professor at the Faculty of Law from the University Goce Delchev in Shtip and an active researcher within the framework of the MAPS project, in her essay examines the European migration crisis through the prism of violation of human rights and basic freedoms guaranteed by the European Convention on Human Rights. In that direction, Zhaneta Poposka, associate professor at the Faculty of Law, University Goce Delchev in Shtip, makes a parallel and describes the protection of refugees and their right to asylum both through EU Law and through the European Convention on Human Rights. Further on, Irena Zdravkova, a researcher from the Macedonian Young Lawyers Association, reflects and elaborates the guarantees against the expulsion and the remedies against violations and abuse enshrined by European Juridical Framework. Milica Shutova, assistant professor at

the Faculty of Law, University Goce Delchev – Shtip and active researcher within the MAPS project in co-authorship with Aleksandar Dimovski, trainer, and Human rights specialist for Frontex in the Republic of Macedonia, in their essay they make an interesting theoretical and practical representation of the basic human rights of refugees and migrants during the migration influx. Olga Koshevaliska, associate professor at the Faculty of Law, University Goce Delchev – Shtip and at the same time vice-director and researcher in the MAPS project, illustrates the system of asylum according to the Macedonian legal system and lays down the basic legal laws and by-laws in that matter. Finally, Svetlana Jakimovska, associate professor at the Faculty of Philology, University Goce Delchev-Shtip, elaborates interesting research of the language as an important indicator of sociocultural identity, and moreover it scrutinizes the meaning of literacy and education for full integration of migrants and refugees and their active citizenship.

Within this publication we republish the Catalogue entitled “Femigration” – art for refugees, that was produced in 2018, as a result of the Exhibition FEMIGRATION, organized within the framework of the USAID project for protection of the right of refugees and migrants implemented by the Macedonian Young Lawyers Association in the period 2015 – 2019. “Femigration” contains art pieces which put the woman in the central focus of the migration phenomenon, and represent its figure both through history and contemporaneity, depicting its various social roles. A total of 21 artists contribute to the Catalogue, which use different techniques to capture the reality of women migration. The artists are Elizabeta Avramovska, Margarita Kiselichka, Jana Meneva Chuposka, Slavica Janeshlieva, Gordana Vrencoska, Marija Veterovska, Zorica Zafirovska, Ana Ivanovska, Hristina Zafirovska, Ana Lazarevska, Mihaela Jovnovska, Shkipe Mehmenti, Jana Jakimovska, Natasha Kuburovska, Ana Milanovam Kristina Bozhurska, Vesna Arangjelovikj, Ljuljzime Osmani, Irina Aceska, Angela Nanevska and Agnesa Chavoli.

prof. Ana Nikodinovska Krstevska,
prof. Olga Koshevaliska

Faculty of Law,
University Goce Delchev – Shtip

Кога се говори за миграциите, феноменот може да се разгледува од многу агли и во повеќе слоеви и да се земаат предвид различни видови миграции, вклучувајќи миграција предизвикана од конфликти, климатски промени, политички притисок, економска миграција итн.

Балканот има сериозна историја на миграции уште од големите преместувања на народи за време на балканските војни, но и преку печалбарството како дамнешна и трајна традиција за потрага по начини за издршка на семејството.

Во последните децении бевме директни сведоци на неколку бегалски кризи, меѓу кои беа косовската и сириската, чии последици сеуште се чувствуваат, оставајќи неизбришливи траги и трауми кај цели заедници, семејства и индивидуалци.

Секоја војна, секоја присилна миграција, секое бегство продуцира насилство, силувања, жртви, исчезнати домови, разделени семејства, и конечно ненадминливи психолошки последици.

Во ваков трагичен вртлог, жените најчесто први реагираат во криза, и дали по пат или во кампови, во матичните земји или во крајните дестинации - тие се клучен актер во грижата, одржувањето и обновата на нивните заедници.

Кога говориме за миграциите во однос на жената, мора да проговориме за општествено освестената природа на жената во која таа храбро мигрира на друго место во потрага на живот во кој таа целосно ќе ги ужива своите права, ќе се реализира во својата професија, ќе достигне поголеми успеси, ќе биде независна во своето опкружување.

Проблемот на женската миграција се истражува низ повеќе дисциплини како антропологијата, социологијата, политичката наука, економијата, демографијата, правото, историјата, а во нашава приказна, низ дваесети- на дела кои со ликовен јазик ќе придонесат кон темата која како концепт е мошне актуелна во последните години на глобалната визуелна сцена на многубројни значајни ликовни изложби и манифестации.

Елизабета Аврамовска, Маргарита Киселичка, Јана Манева Чупоска, Славица Јанешильева, Гордана Врениоска, Марија Ветеровска, Зорица Зафировска, Ана Ивановска, Христина Зафировска, Ана Лазаревска, Михаела Јовановска, Шкипе Мехмети, Јана Јакимовска, Наташа Кубуровска, Ана Миланова, Кристина Божурска, Весна Аранѓеловиќ, Љуљзуме Османи, Ирина Ацеска, Ангела Наневска и Агнеса Чаволи секоја на свој, индивидуален начин, визуелно одговорија на предизвикот поврзан со жената и миграциите.

Визуелниот јазик е разнолик и интересен, но емпатичен, универзален и не бара транскрипт. Во него преку доживувања и сетилна комуникација со делото се пренесува ти доживува ораката која е мокна и освестувачка.

Сите уметници имаа слобода да се изразат во медиумот кој највеќе соодветствува со нивниот ликовен сензибилитет. Единствено ограничување беше дадено во однос на димензиите во кои требаа да се изразат, како своевидни граници на креативното движење (дрвена рамка – кутија, со димензии 40 x 40 x 10), слично на графичките движења кои им се задаваат на мигрантите во транзитните земји, па дури и во земјата - финална дестинација.

Преку преглед на ликовната семиотика на 21 авторка на темата жената и миграциите, може да се истакне дека самата изложба има високо естетска ликовна целина, во која се раскажуваат мали – микро наративи, кои реферираат на големиот и горлив наратив за бегалските кризи, за жената во денешното општество, за човекот и неговите основни права на живот видени во апсурдите на 21от век.

Овој мал ликовен предизвик нека биде мотивација за уште многу други дискусии, за уште многу други анализи, за да се зборува јавно, да се толкува и да се актуелизира пошироко проблемот на бегалците од целиот свет, а ликовниот јазик е лесно достапен и лесно разбирлив за публика.

Ана Франговска, куратор

Femigration

When we speak about migration, the phenomenon can be examined through many different angles and in various nuances, taking into consideration the different types of migration, including migrations from conflict, climate change, political pressure, economic integration etc.

The Balkans have serious history of migration since the great movement of people during the Balkan wars, but also for economic reasons as an old and long-lasting tradition in search for better ways for keeping the family.

In the last years we were direct witnesses of a couple of refugees' crises, among which the Kosovo and the Syrian crisis, whose consequences are still being felt, leaving indelible imprints and trauma to whole communities, families, and individuals.

Every war, every forced migration, every escape produces violence, rape, victims, disappeared women, separated families, and finally insurmountable psychological consequences.

In this tragic whirl, women are often the first to react to the crisis, and whether on the road or in camps, or in their native countries or in countries of destination – they are the key actor when it comes to care, maintenance, and renewal of their communities.

When we speak about migrations in relation to the woman, we must speak about the social sober nature of the woman in which she bravely migrates to another place in search of a life in which she would fully enjoy her rights, fulfill her profession, reach greater goals, be independent in her surroundings.

The problem of women migration is being researched through different disciplines like anthropology, sociology, political science, economy, demography, law, history and in our story, by means of twenty-one works which through the language of Art will contribute to the subject that as a concept is most actual in the past years on the global visual scene of many important art exhibitions and manifestations. Elizabeta Avramovska, Margarita Kiselichka, Jana Meneva Chuposka, Slavica Janeshlieva,

Gordana Vrencoska, Marija Veterovska, Zorica Zafirovska, Ana Ivanovska, Hristina Zafirovska, Ana Lazarevska, Mihaela Jovanovska, Shkipe Mehmeti, Jana Jakimovska, Natasha Kuburovska, Ana Milanova, Kristina Bozhurska, Vesna Arangelovikj, Ljulzime Osmani, Irina Aceska, Angela Nanevska and Agnesa Chavoli, everyone of them in their own individual way, visually answered the challenge related to women and migrations.

The visual language is manifold, but empathic, universal and it does not need transcript. In it through experience and sensory communication with the artwork it is being transferred and experienced the message which is powerful and sober.

All artists had the freedom to express through the medium which they deemed as the most suitable by their art sensibility. The only limitation was given in relation to the dimension that they were engaged to follow, as borderlines for their creative movement (wooden frame – box, with dimensions 40 x 40 x 10), like the limitations that are being imposed to migrants in transit countries, even in the country of destination.

Through a review of the art semiotics in the 21 artists on the subject woman and migrations, it can be highlighted that the sole exhibition disposed of a highly esthetic artistic entity, in which were narrated small-micro stories, that refer to the big and inflammable narrative for the refugee crisis, for the women in the contemporary society, for men and his basic human rights of life seen through the absurd of the 21st century.

This small art challenge shall be a motivation for many other discussions, for many other analyses, to discuss publicly, to interpret and to actualize in a wider context the problems of refugees from all around the world, as the art language is easily accessible and easily understandable for the public.

Ana Frangovska,
Curator of the Catalogue 'Femigration'



ALL AND NONE (СИТЕ И ЕДНА)

акрил на платно и
интервенции на стакло

“Јакимовска преку реалистички автопортрет ја раскажува семејната приказна поврзана со бегалството, истата како текстура лексички изразена во позадина. Како визуелна дополна на приказната и нејзино акцентирање, таа додава стакло, дистанцирано од платното (со цел да предизвика појава на сенки и визуелна игра), на кое се повторува лексичкиот графизам, а на местото на портретот е изведена црна лента која симболично ги покрива очите на портретот.”

Јана Јакимовска е родена 1981 година во Скопје. Дипломира и магистрира на сликарскиот оддел на ФЛУ при УКИМ. До сега имала 12 самостојни изложби во Македонија, Косово и Србија. Учествува на бројни изложби во земјата и во странство. Се занимава со сликарство, фотографија, дигитална уметност, интервенции во јавен простор и дизајн. Предава на Ликовната академија на Универзитет „Гоце Делчев“ во Штип.

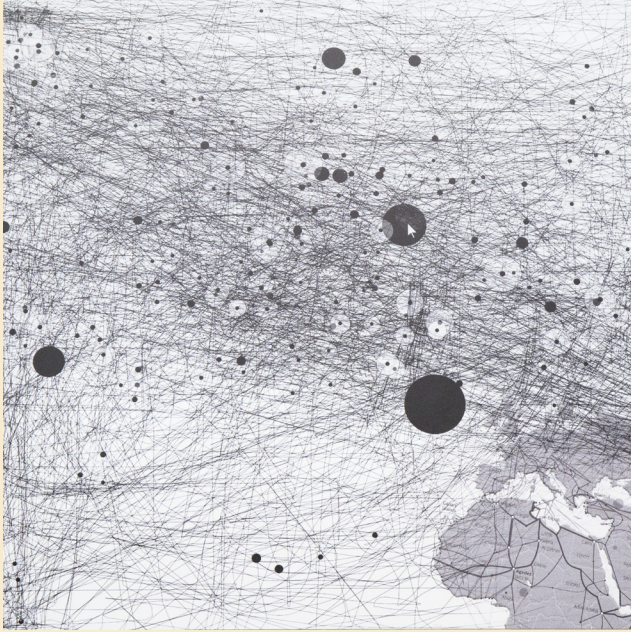
„ПРЕМИНАВ, ПРЕЖИВЕАВ, ПРОДОЛЖИВ!“

рапидограф, акрилен маркер

„Зафировска во своето дело рефлектира идеја која ја содржи психолошката состојба на современиот човек, претставувајќи ја како грч, болка, среќа, гордост, суета, исекако, односите кои произлегуваат од меѓусебната (конфликтна) интеракција на субјектите во “кошницата“.”



Христина Зафировска работи во полето на сликарството, графичкиот дизајн, инсталацијата, црте- жот, фотографијата и видеото. Активно учествува на локални и регионални проекти, погранични соработки од областа на културата. Дел е од многубројни фестивали, работилници, групни прет- ставувања на Балканот, во Европа и пошироко.



COMPARATIVE ROUTE (СПОРЕДБЕНА РУТА)

Дигитална графика

„Аранѓеловиќ прави споредба на графичките прикази на рутите низ Европа по кои секојдневно поминуваат бегалците и мигрантите во последните години со еднодневното неконтролирано движење на глумче од персонален сметач – замислена рута на обичниот нем посматрач на мигрантската криза.”

Весна Аранѓеловиќ, родена 1981 во Скопје. Дипломирала на Факултетот за ликовни уметности во Скопје. Учествува на неколку групни изложби претежно во Македонија. Последните 10 години работи како графички дизајнер во Скопје. Остатокот од времето ја “глича” реалноста, креира дигитална естетика со манипулирање на дигиталните формати постигнувајќи неочекувани резултати. Глич делата (glitch art) се визуелно привлечни, шарени, живописни и малку вознемирувачки во исто време, како и реалноста што сакаат да ја опишат.

СТОЛБ

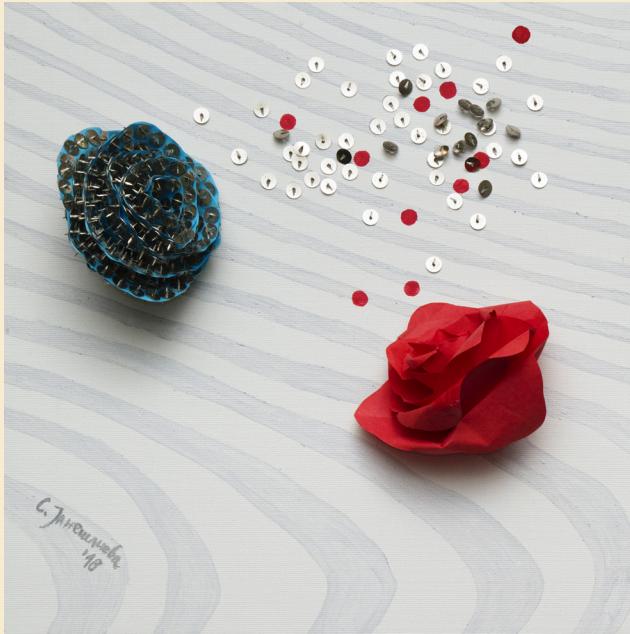
Акрил на хартија

„Лазаревска е инспирирана од порака на авганистанска жена—“ Жената е столб на фамилијата, ако столбот попусти, фамилијата ќе се распадне”.

Ликовната композиција е организирана на тој начин што со златна акрилна боја (која ја акцентира важноста на претставата), асоцијативно и амблематски е изведена централна форма која потсетува на голема женска фигура со помали фигури.”



Ана Лазаревска е мултимедиален визуелен уметник и фотограф. Имала три самостојни изложби во Македонија и еден самостоен интернационален проект со уметници од Виена. Во текот на годините, авторката има изложувано на многубројни групни изложби во земјава и во странство а нејзино последно остварување е учеството на 12-то Биенале на млади уметници во Музејот на современа уметност. Има учествувано на колонии и резиденции во Нормандија и Салзбург.



БОДЛИКАВА НАДЕЖ/ BARBED HOPE

хартија, патенти и акрил

„Јанешлиева во објектот–слика укажува на аспурдите и nelaгодноста на денешницата и на емотивната состојба на сите бегалци и мигранти кои ја напуштиле својата матична земја. Композицијата се состои од две рози, едната синоним на убавото (црвена), а другата на грдото–трнливото (сина и и прекриена со бодликави патенти) ги отсликува екстремите на секоја приказна.“

Славица Јанешлиева –Бачварска (1973) е мултимедијална и интермедијална уметница. Имала 27 самостојни изложби и над 250 групни изложби, меѓу кои во Македонија, Тајван, Азербејџан, Белгија, Грција, Бугарија, Шведска, Финска, Франција, Јапонија итн. Добитник е на меѓународни и национални награди и признанија, а дел од нејзиното творештво збогатува значајни колекции во земјата и странство. Живее и работи во Скопје, како редовен професор на Студиската програма по графика на Факултетот за ликовни уметности (УКИМ).

НЕВИДЛИВИ ПАТЕКИ

акрил на платно,

силикон, камен, песок, билки

„Делото на Киселичка е сликарска инсталација која претставува езерски пејзаж насликан со акрил со аплициран песок и силиконски фигури – како невидливи мигранти кои преминуваат преку водата.“



Маргарита Киселичка е вајарка, која покрај класичните скулпторски материјали и техники (дрво, мермер, метал) користи разновидни медиуми како инсталации, објекти, монотипии, дигитална графика. Своите дела ги изложила на 10 самостојни изложби во Македонија. Учесник е на повеќе од 50 групни изложби во Македонија но и во Англија, Америка, Русија, Франција. Престојувала на повеќе резиденции во Америка, Англија, Турција. Креатор е на Art Suit во Шведска.

ЕВРОПСКАТА МИГРАНТСКА КРИЗА И ПОВРЕДАТА НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА И ОСНОВНИ СЛОБОДИ ЗАГАРАНТИРАНИ СО ЕВРОПСКАТА КОНВЕНЦИЈА ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

-анализа на случај *Hirsi Jamaa* и останатите против Италија -

Елена Максимова¹

Апстракт: Европската мигрантска криза, или позната како бегалската криза, е израз за серија случувања поврзана со масовното доаѓање на бегалци на Европското тло во изминатата декада. Во меѓувреме, соочени пред огромниот наплив на мигранти празнините во политиките на ЕУ за азил, надворешни граници и миграција станаа повидливи и се засилија. Неспорно е дека огромниот проток на луѓе, вклучувајќи многу семејства со млади деца, како и не придружувани малолетници, претставува предизвик за сите европски земји, а нивните ресурси беа сериозно тествани. Сепак, и понатаму е од витално значење постојано да се почитуваат правата на поединците кои бараат меѓународна заштита. Од 2015 година до денес, огромниот наплив на мигранти повлече одредени негативни реперкусии во оваа насока. Низа човекови права и слободи, загарантирани во мноштво меѓународни документи, пред се со Европската конвенција за човекови права, беа повеќекратно прекршувани во процесот, што наиде на остри меѓународни критики од страна на непристрасните набљудувачи. Бидејќи Италија беше една од земјите (заедно со Грција и Шпанија) кои беа први на ударот на мигрантите кои пристигаа по поморски пат до ЕУ, тоа значеше сериозно оптоварување на системот кое предизвика низа инциденти, од „затворање“ на влезот и непримање мигранти до смртни случаи на мигрантите во водите патем кон Италија. Италија презеде низа политички чекори кои пак сами по себе носеа опасности за мигрантите, непосредно загрозување на нивните основни слободи и права, но и нивно сурово и повеќекратно кршење. И колку за потсетување, ваквата пракса не е новина за Италија и Европа воопшто и е веќе детектирана преку пресудите на Европскиот суд за човекови права. Со цел да алармираме од опасноста од повторување на силната виолација на човековите права на мигрантите на самиот влез во Европа (а имајќи во предвид повторување на други практики кои упатуваат кон тоа, презентирани подолу), пренесуваме анализа на праксата на Судот со акцент на една пресуда стожерна за материјавата. Заедно со анализата на ситуацијата дадена претходно, сметаме дека може да посочи на низа опасности кои демнат во однос на бегалците и мигрантите и нивните права, а кои ги загрозуваат нивните основни права, а пред се нивните животи.

Клучни зборови: *миграција, азил, човекови права, Европски суд за човекови права, Европска конвенција за човекови права*

¹ Авторката е доцент на Правен факултет при Универзитет „Гоце Делчев“ – Штип, elena.ivanova@ugd.edu.mk

**EUROPEAN MIGRANT CRISIS AND THE VIOLATION OF HUMAN RIGHTS
AND FUNDAMENTAL FREEDOMS GUARANTEED BY THE EUROPEAN
CONVENTION ON HUMAN RIGHTS**

-analysis of the case of Hirsi Jamaa and others v. Italy –

Elena Maksimova²

Abstract: The European migrant crisis, is an expression of a series of developments related to the mass influx of refugees to European soil over the past decade. Meanwhile, faced with a huge influx of migrants, gaps in EU policies on asylum, external borders and migration have become more visible and widening. It is undeniable that the huge flow of people, including many families with young children, as well as unaccompanied minors, is a challenge for all European countries, and their resources have been severely tested. However, it remains vital to continue to respect the rights of individuals seeking international protection. From 2015 until today, the huge influx of migrants has had some negative repercussions in this regard. A number of human rights and freedoms guaranteed in a number of international instruments, most notably the European Convention on Human Rights, have been repeatedly violated in the process, which has led to serious international criticism from impartial observers. As Italy was one of the first countries (along with Greece and Spain) to be on the frontline - hit by migrants arriving by sea to the EU, this meant a serious burden on the system that caused a series of incidents, from "closing" the entrance and not accepting migrants to death cases of migrants in the waters on the way to Italy. Italy has taken a series of political steps that in themselves have brought dangers to migrants, a direct threat to their fundamental freedoms and rights, but also to their cruel and repeated violations. As a reminder, this practice is not new to Italy and Europe and has already been detected by the rulings of the European Court of Human Rights. In order to warn of the danger of a repetition of the strong human rights violation of migrants upon entry into Europe (and having regard to the repetition of other indicative practices presented below), we present an analysis of the Court's case-law emphasis on a single judgment pivotal to matter. Together with the analysis of the situation given earlier, we believe that it can point to a number of dangers that lurk in relation to refugees and migrants and their rights, which endanger their basic rights, and above all their lives.

Keywords: *migration, asylum, human rights, European Court of Human Rights, European Convention on Human Rights*

1. ВОВЕД – ЕВРОПСКА МИГРАНТСКА КРИЗА

Европската мигрантска криза, или позната како бегалската криза, е израз за серија случувања поврзана со масовното доаѓање на бегалци на Европското тло во изминатата декада. Мешовити миграциски текови, составени од лица кои главно потекнуваа од земјите во Африка, Азија и нешто помалку од Југоисточна Европа, претендираа да влезат во земјите на Европската Унија.

Ваквиот наплив на мигранти започна средината на 2010 година, но ескалираше во 2015 година. Пред пет години, повеќе од еден милион луѓе преминаа во Европа, во обид да избегаат од конфликти и да најдат подобар живот. Ненадејниот прилив на луѓе предизвика и хуманитарна и политичка криза во Европа, која силно се бореше да одговори на потребите кои ги отвори напливот на За жал, илјадници

² The author is Assistant professor at the Faculty of Law, University Goce Delchev – Shtip, elena.ivanova@ugd.edu.mk.

загинаа во обид да стигнат до нејзините брегови и додека некои земји ги отворија рацете, други подигнаа огради и ги затворија своите граници³.

Во европската историја веќе имаше неколку мигрантски кризи. На пример, имаше 700.000 баратели на азил со кои Европа мораше да се справи во 1992 година по падот на Железната завеса и распадот на Советскиот Сојуз⁴. Претходно, 60 милиони бегалци за време и по Втората светска војна⁵. Многу скоро, по појавата на војна иницирана од сепаратистите поддржани од Русија, 2,6 милиони украински жители беа принудени да ги напуштат своите домови во Источна Украина⁶. Се чини дека мигрантските кризи имаат тенденција да се повторуваат периодично во Европа. Со оглед на историските лекции, откако се појавија настаните на Блискиот Исток, мигрантската криза веќе можеше да се предвиди, да се подготви и нејзините последици (вклучително и кршење на човековите права) можеа значително да се ублажат доколку европските лидери имаа состаноци за најважните прашања, навреме, пред кризата (по почетокот на сириската војна, на пример). Сепак, иако кризата можеби и можеше да се предвиди, се појави како изненадување⁷.

Граѓанската војна во Сирија⁸ значеше и масовен егзодус за жителите, на која пак од друга страна и претходеа и лоши животни услови, со висока стапка на невработеност и сиромаштија. Во Либија, рушењето на режимот на Муамер ел Гадафи⁹ доведе до анархија, искористена вешто од страна на организирани криминални групи кои вршат криумчарења на мигранти. Сето ова значеше наплив на лица кои сакаат, од една или друга причина, да влезат во земјите на Европската Унија. До 2015 година, кризата главно се чувствува на медитеранското крајбрежје на Италија, до која бројни мигранти доаѓаа со помош на чамци, бродови, а за многу од нив тој пат беше неуспешен и завршен трагично. Во 2016 година, кризата се префрли и засили и на Балканските земји. Западно балканската рута која од Грција преку Македонија и Србија, Хрватска, водеше кон внатрешноста на Европската Унија стана особено примамлива поради плодниот терен и географската местоположба.

Мигрантите, на почетокот, од страна на високиот европски естаблишмент се дочекувани со симпатии и емпатија, и кон нив е пристапено како кон жртви на воени злосторства на кои ЕУ мора да им понуди сигурна закрила. Сепак, подоцна, односот кон нив стана предмет на жестоки критики од страна на европската јавност. Граѓаните на ЕУ почнаа да реагираат за дополнителното оптоварување на социјалните служби, за влошената безбедност, потоа за можно исчезнување на христијанскиот идентитет за сметка на муслиманската вероисповед која со себе ја носеа мигрантите итн. Сето ова се одрази и на самиот пристап на земјите членки, кои како што напоменавме, одеа од една во друга крајност. Додека Германија инсистираше на политика со „отворени граници“ за бегалците, Унгарија изгради ѕид на својата граница¹⁰ и го иницираше референдумот за отфрлање на

³ <https://www.bbc.com/news/world-europe-53925209> (последно пристапено на 17.11.2020).

⁴ Connor, P. (2016). Number of Refugees to Europe Surges to Record 1.3 Million in 2015. Достапно на <http://www.pewglobal.org/2016/08/02/number-of-refugees-to-europe-surges-to-record-1-3-million-in-2015/>

⁵ Rothman, L. & Ronk, L. (2015). This Is What Europe's Last Major Refugee Crisis Looked Like. Достапно на <http://time.com/4029800/world-war-ii-refugee-photos-migrant-crisis/>

⁶ Gienger, V.(2015). Ukraine's Invisible Crisis: 1.5 Million Who Fled War With Russia. Достапно на <https://www.usip.org/olivebranch/2015/11/23/ukraines-invisible-crisis-1-5-million-who-fled-war-russia>

⁷ Grigonis, S. (2016). EU in the face of migrant crisis: Reasons for ineffective humanrights protection, *International Comparative Jurisprudence* 2. Достапно на <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S2351667416300439?token=93EB7587D16A1298C2BC2AAE77430A3D66849FB144598FD822DF282D893BE286C6DE526E7FBF86195BCDB51D47BF11AF>

⁸ Повеќе за војната види на: https://en.wikipedia.org/wiki/Syrian_civil_war

⁹ Повеќе за ова на: https://en.wikipedia.org/wiki/Death_of_Muammar_Gaddafi

¹⁰ Browne, R.(2015). Hungary Is Building a Wall Along the Serbian Border to Keep Migrants Out. Достапно на <https://news.vice.com/article/hungary-is-building-a-wall-along-the-serbian-border-to-keep-migrants-out>

квотите за мигранти наметнати од ЕУ¹¹. Чешка од друга страна вршеше системско кршење на човековите права како производ на официјалната владина политика дизајнирана да ги одврати барателите на азил. Мерките беа сочинети од: изложување на баратели на азил (вклучително и деца) на притвор во траење од 40 дена, па дури и подолго - до 90 дена - во услови опишани како деградирачки, потоа необезбедување информации за бесплатна правна помош и ограничување на пристапот на граѓанските организации кои работат со бегалците во објектите за притвор¹². Според тоа, на барателите на азил им беа повредени нивните основни човекови права и слободи, како слободата на движење, правото на семеен живот, пристапот до правда, правото на образование, на вработувања, и слично. Слични повреди беа детектирани и во другите земји-членки на Унијата. Прашањето кое неминовно се наметнуваше е дали можеше да се спречат кршењата на човековите права или битно да се ублажат од ЕУ? Можеа ли да бидат заштитени човековите права преку однапред донесени мерки од ЕУ со кои би се предвидделе инструменти за справување со претстојниот прилив на мигранти или на некаков посоодветен начин превентивно да реагираа на кризата што се појавува?

2. ПРАВНИ ОСНОВИ ЗА УРЕДУВАЊЕ НА МАТЕРИЈАТА ЗА АЗИЛ НА ЗЕМЈИТЕ - ЧЛЕНКИ НА ЕВРОПСКАТА ВО ОДНОС НА ЗАШТИТАТА НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА

Неспорно е дека огромниот проток на луѓе, вклучувајќи многу семејства со млади деца, како и непридружувани малолетници, претставува предизвик за сите европски земји, а нивните ресурси беа сериозно тестирали. Сепак, и понатаму е од витално значење постојано да се почитуваат правата на поединците кои бараат меѓународна заштита. Овие права ги вклучуваат, на пример, правото да се бара азил, гаранциите во врска со лишување од слобода и заштита од лошо постапување [тортура и друго малтретирање], кои се изведени од разни правни извори, како што се Женевската конвенција за статусот на бегалците, Европската конвенција за човекови права и правото на Европската Унија.

Во Европа се применуваат три главни и често преклопувачки правни режими за оние лица кои потпаѓаат под опфатот на оваа меѓународно доверена должност да им се даде азил на оние лица на кои им е потребен азил:

- (I) Инструментите на Организацијата на Обединетите нации (ООН), особено Женевската конвенција за статусот на бегалците од 1951 година (ЖК)¹³;
- (II) Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП)¹⁴ и со неа сврзаните инструменти на Советот на Европа;
- (III) Правото за азил на Европската Унија (ЕУ), кое е применливо во сите држави-членки на ЕУ (ДЧ). Некои држави кои не се ДЧ на ЕУ склучија спогодби со ЕУ да учествуваат во некои делови од правото за азил.¹⁵

Трите меѓусебно преклопувачки режими, кои се опишани погоре, се применуваат истовремено во сите држави-членки на ЕУ и во некои други држави кои не се членки на ЕУ, во мера во која тие други држави се приклониле кон шемите на ЕУ. Европските држави кои не се членки на ЕУ не се обврзани со правото на ЕУ за азил; тие се обврзани само со нивните конкурентни обврски според ЖК и ЕКЧП (и други релевантни меѓународни инструменти). Истовременото применување

¹¹ Than, K., & Szakacs, G. (2016). Hungarians vote to reject migrant quotas, but turnout too low to be valid. Достапно на: <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-hungary-referendum-idUSKCN1213Q3>

¹² Zeid urges Czech Republic to stop detention of migrants and refugees. (2015). Достапно на: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16632&LangID=E>

¹³ Convention relating to the Status of Refugees Geneva, United Nations. (28 July 1951). Достапно на: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1954/04/19540422%2000-23%20AM/Ch_V_2p.pdf

¹⁴ European convention of human rights, Council of Europe. (1950). Достапно на: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf

¹⁵ Види повеќе на: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum_en

на овие правни режими претставува сложена правна задача. Важно е дека членот 53 од ЕКЧП осигурува дека ниту една одлука не може да биде во склад со ЕКЧП ако со неа се дава пониско ниво на заштита на човековите права, отколку што се бара според кој било друг меѓународен инструмент на кој државата е договорна страна.

Судот на правдата на Европската Унија во Луксембург (СПЕУ) има важна улога да осигури еднообразна примена и толкување на правото на Европската Унија, вклучувајќи го правото за азил, но исто така, да обезбеди овие правила да бидат во согласност со почитувањето на основните права.¹⁶ Повелбата на ЕУ за основните права¹⁷ е целосно применлива во однос на спроведување на правото на азил. Членки на ЕУ и понатаму се отчетни пред Европскиот суд за човекови права во Стразбур во врска со нивните обврски за давање заштита според правото на ЕУ секогаш кога тие обврски вклучуваат право или обврска според ЕКЧП. Има јасно испреплетување меѓу двата система¹⁸.

Правото на Унијата, како и самиот Суд на правдата и неговата јуриспруденција, не се релевантни само за земјите – членки. Иако земјите од Западен Балкан се обврзуваат за почитување на човековите права и слободи, главно со Европската конвенција за човекови права и праксата на Европскиот суд за човекови права, сепак се приклучуваат сооднено и на правото и јуриспруденцијата на Унијата. Јуриспруденцијата на СПЕУ има значајна улога во развојот и толкувањето на бегалското право ширум светот, особено со оглед на тоа што најважниот инструмент на бегалското право, Женевската конвенција од 1951 година, не воспостави супранационално правно тело кое би обезбедило авторитетни толкувања или преиспитување на националните одлуки кои се однесуваат на примената и толкувањето на Конвенцијата¹⁹. Сите земји во регионот настојуваат да станат полноправни членки на ЕУ, како дел од интегративниот процес, мора да ги хармонизираат нивните соодветни правни рамки во склад со поглавјето 24 од правото на Унијата [acquis communautaires].

Двата суда неретко и меѓусебно упатуваат на нивните одлуки за да ги поддржат нивните соодветни гледишта²⁰. Нивната јуриспруденција е неразделно поврзана, што, само по себе изискува познавање на обата правни системи. Повелбата на ЕУ, која е директно применлива во правото на ЕУ, директно упатува на уважување на Европската конвенција за човекови права и јуриспруденцијата на Судот. Во неа стои дека „оваа Повелба ги потврдува, земајќи ги предвид овластувањата и задачите на Заедницата и на Унијата и принципот на супсидијарност, правата што произлегуваат, особено, од уставните традиции и меѓународните обврски што им се заеднички на земјите членки, Договорот за Европската Унија, Договорите на Заедницата, Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, Социјалните повелби усвоени од Заедницата и од Советот на Европа и од случаите од судската практика на Судот на правдата на Европските заедници и на Европскиот суд за човекови права“. Членот 52 став 3 од Повелбата предвидува дека доколку Повелбата „содржи права кои соодветствуваат на правата што се гарантираат со Конвенцијата за заштитата на човековите права и основни слободи, значењето и опфатот на тие права се исти како што е предвидено со спомнатата Конвенција“. Во членот 53 од Повелбата кој

¹⁶ Европското право за азил низ судската практика, Водич за судиите, носителите на одлуки и практичарите, АИРЕ Центар (Advance on individual rights in Europe), 2016, стр. 10.

¹⁷ https://eeas.europa.eu/archives/delegations/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/documents/more_info/publications/charteroffundamentalrights_mk.pdf

¹⁸ Европското право за азил низ судската практика, Водич за судиите, носителите на одлуки и практичарите, АИРЕ Центар (Advance on individual rights in Europe), 2016, стр. 11.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Примери на меѓусебно упатување од двата суда: C-411/10 и C-493/10, N.S. против Secretary of State for the Home Department [државен секретар за внатрешни работи] и M.E. and Others [и други] против Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform [комесар за барања од бегалци и министер за правда, еднаквост и правна реформа], пресуда на Големиот совет од 21 декември 2011 година и Tarakhel против Швајцарија [GC], пресуда од 4 ноември 2014 година, бр. 29217/12).

реферира на нивото на заштита, е предвидено дека „ништо во оваа Повелба не смее да се толкува дека ги ограничува или негативно влијае врз човековите права и основни слободи онака како што ги признаваат, во соодветните полиња на примена, законите на Унијата и меѓународните закони и меѓународните договори чии потписници се Унијата, Заедницата или сите земји-членки, вклучително Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи и уставите на земјите членки.“

За барателите на азил кои сметаат дека не ги уживале бенефициите од правото на ЕУ или Повелбата не постои практичен пристап до Судот во Луксембург како што е оној до Судот во Стразбург. Овие лица можат само пред националните судови на земјите од ЕУ да пробат да ги оспорат дејствијата или пропуштањата на националните тела во врска со правото на Европската Унија, а пак судовите можат да упатат прашања во врска со толкување на правото на ЕУ или Повелбата до Луксембуршкиот суд, кој пак со даденото толкување врши прелиминарно одлучување. Така, по исцрпување на националните правни средства, единствено расположливо средство по кое можат да посегнат како физички лица, доколку сметаат дека земја-членка на Унијата им ги повредила човековите права и основните слободи во постапката за барање на азил, им е жалбата до ЕСЧП.

Од 1999 година, ЕУ работи на создавање на Заеднички европски систем за азил (ЦЕАС - Common European Asylum System)²¹ и подобрување на постојната правна рамка.

Од 1999 до 2005 година беа донесени неколку законодавни мерки за усогласување на заедничките минимални стандарди за азил. Европската Унија во меѓувреме и работи на зајакнување на финансиската солидарност и го создаде Европскиот фонд за бегалци²². Во 2001 година е донесена Директивата за привремена заштита²³ која дозволи заеднички одговор на ЕУ на масовниот прилив на раселени лица кои не можат да се вратат во нивната земја на потекло. Директивата за повторно обединување на семејството²⁴ исто така релевантна и за бегалците.

По завршувањето на оваа прва фаза, неопходен беше период на размислување за да се утврди насоката во која треба да се развива ЦЕАС²⁵. Зелена книга или Green paper²⁶ од 2007 година беше основа за широка јавна консултација. Одговорите, заедно со резултатите од евалуацијата за тоа како постоечките инструменти беа имплементирани, беа основа за Политичкиот план за азил²⁷ на Европската комисија од јуни 2008 година. Како што е наведено во Планот за политика, три столба го поткрепуваат развојот на ЦЕАС: воведување на поголемо усогласување со стандардите за заштита со понатамошно усогласување на законодавството за азил на земјите од ЕУ, ефективна и добро поддржана практична соработка; зголемена солидарност и чувство на одговорност меѓу државите на ЕУ, и меѓу ЕУ и земјите кои не се членки на ЕУ.

Меѓу новите правила на ЕУ, договорени за утврдување заеднички високи стандарди и посилна соработка со цел да се обезбеди барателите на азил да се третираат еднакво во отворен и фер систем се²⁸: Ревидираната директива за постапки за азил, Ревидираната директива за услови за прием, Ревидираната директива за квалификација, Ревидираната регулатива во Даблин, Ревидираната регулатива EURODAC како и Нов пакт за миграција и азил²⁹, како предлог од Комисијата за нов почеток на миграцијата изразен преку градење доверба преку поефикасни процедури и воспоставување нова рамнотежа помеѓу одговорноста и солидарноста.

²¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum_en

²² European refugee fund - <https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/refugee-fund>

²³ <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/temporary-protection>

²⁴ Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification

²⁵ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum_en

²⁶ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0301:FIN:EN:PDF>

²⁷ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0360:FIN:EN:PDF>

²⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum_en

²⁹ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en

Релевантно за понатамошниот дел од трудот е да го споменеме создавањето на Фондот за итни случаи на доверба на ЕУ за Африка (EUTF за Африка), основан во ноември 2015 година од европски и африкански партнери³⁰. На 12-ти ноември 2015 година, беше потпишан Конститутивниот договор за официјално основање на EUTF за Африка, од страна на Европската комисија, 25 земји-членки на ЕУ, Норвешка и Швајцарија. EUTF за Африка е основана за да даде интегриран и координиран одговор на различните причини за нестабилност, нередовна миграција и присилно раселување. Фокусот е поддржувње на ранливите и маргинализираните групи на население, особено мигрантите и присилно раселените лица, и жртвите на трговија со луѓе и криумчарење мигранти, потенцијалните мигранти, а особено жените и младите. На институционално ниво, националните и локалните власти, групите на граѓанското општество и организациите со седиште во заедницата исто така е предвидено да имаат корист од EUTF и играат клучна улога во идентификувањето и спроведувањето на програмите, преку градење на капацитети и активности за обука³¹. EUTF за Африка вреди над 4,5 милијарди евра, со над 89% од придонесите кои доаѓаат од ЕУ и околу 11% од земјите-членки на ЕУ и други донатори. Од тоа има корист 26 африкански земји меѓу нај крвките и погодени од нестабилност, присилно раселување и нередовна миграција.

3. ЗА ПОВРЕДИТЕ НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА ПРИ РЕШЕВАЊЕ НА МИГРАЦИСКА КРИЗА И ИЗВЕШТАИТЕ НА МЕЃУНАРОДНИТЕ НАБЉУДУВАЧИ

Навраќајќи се на споменатиот наплив на мигранти, кое достигна врв во 2015 година, празнините во политиките на ЕУ за азил, надворешни граници и миграција станаа повидливи и се засилија. Тоа изврши притисок врз Заедничкиот европски систем за азил (ЦЕАС) и влијаеше на работата на Шенгенските правила, што пак доведе до привремено суспендирање на Даблинскиот систем и воведување гранични проверки од неколку земји-членки³². Од друга страна го споменавме основањето на Фондот за итни случаи на доверба на ЕУ. Напорите на Европската Унија беа во насока на регулирање на ситуација и овозможување на решавање на кризата во најдобра насока. Беше склучен и договор со Турција во 2016 со цел запирање на протокот на бегалци кон Европа³³.

Сепак повредите на човековите права во процесот, кој сè уште трае, беа неминовни. Од 2015 година до денес, огромниот наплив на мигранти повлече одредени негативни реперкусии. Низа човекови права и слободи, загарантирани во мноштво меѓународни документи, пред сè со Европската конвенција за човекови права, беа повеќекратно прекршувани во процесот.

Гледајќи од понови датуми, сето тоа наиде на остри меѓународни критики од страна на непристрасните набљудувачи. Во извештајот од 2019 година³⁴, Human rights watch наведе дека „фокусот на ЕУ остана да ги држи мигрантите и барателите на азил подалеку од ЕУ“. Дека „ЕУ го консолидираше партнерството за контрола на миграцијата со Либија и покрај огромните докази за бруталност кон мигрантите и барателите на азил таму“. Тие потенцираа, во истиот извештај, дека „е зголемен бројот на луѓе кои беа пресретнати на море и потоа задржани во насилни услови во Либија“. Human rights watch отворено и остро ги критикуваше ЕУ и поедини земји-членки за сериозните кршења на човековите права. Бидејќи Италија беше една од земјите (заедно со Грција и

³⁰EU emergency trust fond for Africa- https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/index_en

³¹ Подетално во „The European Union Emergency Trust Fund for Stability and Addressing Root Causes of Irregular Migration and Displaced Persons in Africa. Strategic Orientation Document“. Available at: https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/strategic_document_eutf_africa_1.pdf

³² Atanassov, N., and Radjenovic, A. (2018). EU asylum, borders and external cooperation on migration, Recent developments, European Parliamentary Research Service, Brussels, pg.1

³³ Повеќе на: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/#>

³⁴ Human rights report: European Union, events of 2018, Human rights watch, 2019, available at: <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/european-union>

Шпанија) кои беа први на ударот на мигрантите кои пристигаа по поморски пат до ЕУ, тоа значеше сериозно оптоварување на системот кое предизвика низа инциденти, од „затворање“ на влезот и непримање мигранти до смртни случаи на мигрантите во водите патем кон Италија. За случаите кои се пластеа низ годините пред вратите на Италија и ЕУ за лица кои доаѓаа, во еден извештај³⁵, Human rights watch наведоа: „кога ЕУ, Италија и другите влади свесно придонесоа за злоупотреби на притворените, тие беа соучесници во овие злоупотреби“, алудирајќи директно на виновноста на страната за ЕУ и одделни земји членки. Ваквите остри реакции се темелеа пред сè на Меморандумот за разбирање, потпишан во февруари 2017 година од страна на Италија и либиската влада, со кои се утврди рамка за двете земји да работат заедно во развојна соработка, спротивставување на илегална миграција, трговијата со луѓе и криумчарење мигранти, како и зајакнување на безбедноста на границата Либија-Италија.³⁶ Соработката со Либија за миграција и контрола на границата не е нов избор на политика за Италија: во текот на 2000-тите беа склучени бројни договори насочени кон ограничување на миграциските текови и зајакнување на реадмисијата со тогашниот режим на Гадафи³⁷. Ова партнерство сепак беше суспендирано во 2012 година како резултат на распадот на либиската влада поради избувнувањето на граѓанската војна и пресуда на ЕСЧП со која се осуди Италија за кршење на принципот на невркање и забраната за колективно протерување која ќе биде образложена подолу. Меморандумот од 2017 година е претставен како прво поглавје во новата ера на соработка за нелегална миграција и гранична контрола помеѓу Италија и Либија. Документот долг 3 страници е структуриран со преамбула и оперативен дел, а вториот е составен од 8 члена. Членовите 1 и 2 ги истакнуваат обврските на страните, во членот 3 се споменува формирање на мешовит комитет за спроведување на меморандумот за разбирање, членот 4 се однесува на финансирањето, членот 5 на применливата законска рамка и членовите од 6 до 8 технички аспекти како што е постапката за измена и дополнување, решавање на спорови и времетраење на договорот (3 години). Генерално, меморандумот усвојува многу општ (а понекогаш и законски непрецизен) јазик и затоа не открива многу за прецизните поддржани проекти или износот и потеклото на средствата. Најкритичниот аспект на меморандумот за разбирање се рефлектира во обврските на кои се повикуваат во членовите 1 и 2. Членот 1 ги опишува клучните заложби на партнерството, односно продолжување на соработката меѓу Италија и Либија за безбедност и нередовна миграција според минатите билатерални договори и ангажман на Италија за поддршка и финансирање и на развојните програми и на техничките и технолошките средства за борба против нерегуларната миграција. Во членот 2 детално се наведени некои од аспектите споменати во член 1, имено, завршувањето на системот за контрола на јужната копнена граница на Либија; финансирање и неопходни прилагодувања на локалните прифатни центри „во согласност со релевантните одредби“ и набавка на лекови и потребна опрема за задоволување на здравствените потреби на мигрантите задржани таму; обука на либискиот персонал што работи во такви центри со посебен фокус на нивната способност да се справат со тајната имиграција и трговијата со луѓе; поддршка на меѓународни организации кои работат на полето за миграција во Либија; и инвестиции во развојни програми во регионот, особено во проекти за создавање работни места.³⁸ Меморандумот за разбирање од 2017 година беше премолчено обновен, без измени и дополнувања, на 2 февруари 2020 година, во услови на широка критика за неговата законитост и ефектите од октомври 2019

³⁵ Human Rights Watch report: No escape from hell, EU policies contribute to abuse of Migrants in Libya, January 2019, available at: https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/eu0119_web2.pdf

³⁶ Memorandum of understanding on cooperation in the fields of development, the fight against illegal immigration, human trafficking and fuel smuggling and on reinforcing the security of borders between the State of Libya and the Italian Republic.

³⁷ <https://eumigrationlawblog.eu/the-italy-libya-memorandum-of-understanding-the-baseline-of-a-policy-approach-aimed-at-closing-all-doors-to-europe/>

³⁸ <https://eumigrationlawblog.eu/the-italy-libya-memorandum-of-understanding-the-baseline-of-a-policy-approach-aimed-at-closing-all-doors-to-europe/>

година.³⁹ Во реалноста, овој меморандум значеше упатување на мигранти кои првично се упатени кон ЕУ преку Италија, или во Италија, во прифатните центри во Либија. По пристигањето во Либија, неретко мигрантите беа соочени со низа сериозни и тешки повреди на нивните основни човекови права и слободи.

За практичната примена на овој Меморандум, и резултатите од неговото имплементирање во пракса, освен Human rights watch, реагираа и Amnesty international. Острата реакција ја изразија наведувајќи дека „центрите за притвор во Либија главно се контролирани од војската, кои не секогаш се придржуваат до командата на централните власти. Бегалците, барателите на азил и мигрантите се наоѓаат во тешки услови, изложени на присилна работа, тортура и други форми на малтретирање и вербално малтретирање од страна на чуварите, често со цел да извлечат пари од нивните семејства во замена за нивно ослободување. Жените особено, се подложени на силување во прифатните центри, па за време на нивното држење од страна на вооружените групи, честопати се појавува и несакана бременост“.⁴⁰ За сликата во Либија, условите во прифатните центри и начинот на третирање на лицата кои се пратени таму, спасени од водите во на Средоземното Море, The United Nation’s Refugee Agency (UNHCR) наведоа дека „Либија не е безбедно место за испраќање лица за спасување.“ Во нивните извештаи, со оглед на истражувањата и сумираните анализи исто така изјавиа и дека за 2018 и 2019 година „поаѓањата кон Медитеранот можеби се намалија од средината на 2017 година, но шансите да умрат во водите крај бреговите на Либија значително се зголемија од 1 на 42 во 2017 година, и од 1 на 18 во 2018 година“.⁴¹

Опасностите на кои беа изложени мигрантите, значеше, како што наведовме, и непосредно загрозување на нивните основни слободи и права, но и сурово нивно повеќекратно кришење. Со упатувањето на лицата затекнати во водите во Средоземното море во Либија, со нивното сместување и држење во тамошните прифатни центри стана збор за прекршување на правото на живот и забраната за тортура, како базични права, кои не смеат да се дерогираат под ниеден основ, потоа правата на слобода и безбедност, правото на приватен и семеен живот, правото на ефективен правен лек, забраната за колективни протерувања на странци и слично. Кршењето на овие права кои ги гарантира пред се Европската конвенција за човекови права, создадоа плодна основа за низа жалби поднесени до Европскиот суд за човекови права, а кои својата оправданост и основа ја црпеа и во претходната, веќе развиена пракса и став на Судот, изразен во пресудата *Hirsi Jamaa and Others v Italy*. Нејзиното анализирање кое следи подолу, е прикажано со цел објаснување на основата по која можат и се повикуваат жалителите чии права и слободи се прекршени во мигрантската криза и сè уште се кршат, а се предвидува и продолжување на оваа пракса во иднина со оглед на обновениот Меморандум за разбирање меѓу Либија и Италија, неизменет, во февруари 2020.

³⁹ Maccanico, Y. (2020). Analysis - Italy renews Memorandum with Libya, as evidence of a secret Malta-Libya deal surfaces, Statewatch. Достапно на: <https://www.statewatch.org/media/documents/analyses/no-357-renewal-italy-libya-memorandum.pdf>

⁴⁰ Amnesty International (2018). *Libya 2018*, retrieved from <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/libya/report-libya/>

⁴¹ EU support for Libya contributes to 'extreme abuse' of refugees, says study, The guardian, January 2019, <https://www.theguardian.com/global-development/2019/jan/21/eu-support-for-libya-contributes-to-extreme-abuse-of-refugees-human-rights-watch-study>

4. АНАЛИЗА НА ПРЕСУДА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА: HIRSI JAMAА AND OTHERS V ITALY

а. Фактичка состојба за случајот

Како што напоменавме во делот погоре, во последната деценија, можеби и подолго, под налетот на вооружени конфликти, нестабилност во земјите на северна Африка и Блискиот Исток, мигрантите и барателите масовно се обидуваат да влезат во земјите на ЕУ. Проблемите кои се отвораат притоа не се нови и не датираат од мигрантската криза, но начинот на кои биле решавани во периодот кој претходел е и те како значаен за она кое кризата го донесе и сè уште го носи. Така, со пресудата на Hirsi Jamaa и останатите против Италија⁴², Европскиот суд за човекови права заведе став дека лицата кои ќе бидат пресретнати од бродови на гранична контрола потпаѓаат под надлежност на земјата која го контролира тој дел од морето. Со тоа Судот укажа дека државата на пресретнување е должна да ги почитува гаранциите поврзани со правата на баратели на азил кои доаѓаат од високо ризични земји. Воедно нагласи и дека е важен индивидуалниот пристап кон секој барател на азил, како и правото на ефективен правен лек пред властите на таа земја⁴³. Важноста на дополнително се огледа и во тоа што ЕСЧП за прв пат испита дали забраната од колективно протерување (членот 4 од Протоколот бр. 4 на Европската конвенција за човекови права) важи кај случај кој вклучува отстранување на странци во трета држава спроведено надвор од националната територија. Случајот е од значајна важност за оние земји кои се наоѓаат на јужните и југоисточните граници на Европската Унија. Во ситуации кога ризиците за враќање се добро познати, утврдено е дека враќањето во таа земја е забрането. Кога една држава враќа некого во некоја трета земја, што може дополнително да го врати лицето во нивната земја на потекло, тоа исто така значи кршење на права загарантирани со Конвенцијата. Конвенцијата сега јасно се применува на државните операции за контрола на миграцијата каде и да се наоѓаат, дури и на отворено море.

Случајот се однесува на 11 сомалиски апликанти и 13 државјани на Еритреја. Лица, кои како дел од група од приближно 200 мигранти ја напуштаат Либија во 2009 година. Со три бротчиња се упатуваат кон Италија. Кога бротчињата се наоѓале приближно 50-60 километри од Лампедуза, на 6 мај 2009 година (регион во кој за поморско спасување или претрага е одговорна Малта) лицата биле пресретнати од италијански крајбрежни пловни објекти и биле пренесени на италијански воени пловни објекти, а потоа одведени во Триполи. Во апликацијата жалителите наведуваат дека на ова патување не им било соопштено каде ги носат, дека никој не извршил проверка на нивниот идентитет и дека по десетчасовна пловидба се предадени на властите во Либија. За случајот италијанските власти се повикале на билатералните договори склучени со Либија од февруари истата година склучени со цел борба против илегалната миграција, криумчарење мигранти, трговија со луѓе и пред се спасување на лица на море. Овој случај не е изолиран, во истата година десетина вакви случаи на пресретнување биле направени во согласност со ваквите билатерални односи на Италија и Либија. Според информации доставени до Судот од застапниците на апликантите, во времето на пресудата двајца од барателите умреле под непознати околности. Помеѓу јуни и октомври 2009 година канцеларијата на Високиот комесар на ОН за бегалци (УНХЦР) во Триполи им доделила статус на бегалец на четиринаесетмина од апликантите.⁴⁴

⁴² ECtHR - Hirsi Jamaa and Others v Italy [GC], Application No. 27765/09

⁴³ Лазарова Трајковска, Л.(2016). Права на барателите на азил и мигрантите, Збирка пресуди на Европскиот суд за човекови права со коментар, Скопје, стр.14

⁴⁴ Европското право за азил низ судската практика, Водич за судиите, носителите на одлуки и практичарите, АИРЕ Центар (Advance on individual rights in Europe), 2016, стр.170.

в. Детектирани повреди

Првично, она по кое пресудата заема првично особена важност е фактот што Судот утврди дека апликантите биле во надлежност на Италија, односно дека Италија е одговорна за случајот согласно член 1 од Конвенцијата. Со членот 1 од Европската конвенција за заштита на човекови права и основни слободи (ЕКЧП) се утврдува обврската за почитување на правата на човекот. Државата е должна да им ги штити правата на сите лица кои се наоѓаат под нејзината надлежност, без оглед на државјанството, престојувалиштето, граѓанскиот статус, ситуацијата или правниот капацитет.⁴⁵ Надлежноста на државите потписнички, во смисла на член 1 од Конвенцијата, е првенствено територијална, и се очекува дека истата се практикува нормално низ целата територија на државата.⁴⁶ Надлежноста на државата надвор од својата граница првенствено може да се утврди врз основа на *ratione personae* (моќта или контролата која се спроведува над личноста на апликантот) и *ratione loci* (врз основа на контрола спроведена врз предметна странска територија).⁴⁷ Согласно меѓународното обичајно право и принципот на знаме, јурисдикцијата на државата се проширува надвор од нејзината територија врз бродовите кои го веат нејзиното знаме, односно регистрирани во односната држава. Така во овој случај Судот јасно зазел став дека еден брод што плови на отворено море е предмет на исклучива јурисдикција на државата под чие знаме плови. Исто така забраната за мачење, на која се повикале апликантите, конципирана во членот 3 на ЕКЧП и обезбедена како апсолутно право, важи за секого под јурисдикција на државата потписничка на Конвенцијата (согласно член 1 од ЕКЧП). Но, по примерот содржан во случајот *EI - Masri*⁴⁸, Конвенцијата има и своја екстериторијална примена, доколку депортирањето во земја која не е потписничка ќе го изложи на лицето на повреда на членот 3 од Конвенцијата, со што се проширува и опсегот на важење на Конвенцијата и самата заштита⁴⁹, како што е во наведениот случај. Принципот на меѓународно право утврден во италијанскиот законик за навигација предвидува брод што пловел на отворено море да биде предмет на ексклузивна јурисдикција на државата на знамето што го веа. Соодветно на тоа, настаните што доведоа до прекршувања спаѓаа под јурисдикција на Италија во смисла на член 1 од Конвенцијата и тоа беше констатирано од страна на Судот.

Судот понатаму издвоил различни аспекти од член 3 од Конвенцијата кои ги испитал одделно: прво, ризикот од изложување на нехуман и понижувачки третман во земјата на депортација (Либија) и второ, опасноста од враќање на жртвите во земјата на потекло. Принципот на не враќање (*non-refoulement*), е подеднакво применлив и на отворено море. Тоа не е област каде државите се ослободени од нивните законски обврски, вклучително и оние што произлегуваат од меѓународното право за човекови права и меѓународното право за бегалци 50. Судот низ својата пракса⁵¹ утврдил дека протерувањето или депортирањето на физичко лице во земја каде може да биде подложено на третман спротивен на членот 3, ја покренува одговорноста за државата која депортира/протерува, согласно Конвенцијата⁵². Во ваков случај националните судии се должни да ја проценат ситуацијата во земјата примател во врска со некоја од обврските според Конвенцијата

⁴⁵ Council of Europe (2014) Practical Guide on admissibility criteria, p.13

⁴⁶ *Assanidze v. Georgia*, application no.71503/01, judgement on 8 april 2004, § 139;

⁴⁷ European Court of Human Rights (2018). Guide on Article 1 of the Convention – Obligation to respect human rights – Concepts of “jurisdiction” and imputability, pg.8

⁴⁸ *EI – Masri v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia*, application no.39630/09, Judgement on 13 December 2012.

⁴⁹ Совет на Европа (2018). Забрана за мачење, Прирачник за обука на член 3 од ЕКЧП за македонските судии и обвинители, стр. 20.

⁵⁰ Parliamentary Assembly of the Council of Europe (2011). Resolution 1821, retrieved from: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XXRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=18006&lang=en>

⁵¹ *Soering v. the United Kingdom*, application no. 14038/88, judgement on 7 July 1989, §35, §90-91;

⁵² Council of Europe (2003). The prohibition of torture, A guide to the implementation of Article 3 of the European Convention on Human Rights, Human rights handbooks, no. 6, p.32.

која постои или може да настане за земјата договорничка заради тоа што можеби презела дејствие кое како директна последица можеби носи изложеност на лицата на ризик од забрането мачење⁵³. За да се утврди дали имало или не ризик од малтретирање Судот мора да ги испита предвидливите последици од отстранувањето на жалителот во земја којашто прима, имајќи ја предвид општата ситуација таму како и неговите или нејзините лични околности. За таа цел што се однесува до општата ситуација во конкретната земја Судот честопати придава важност на информациите содржани во поновите извештаи од независни меѓународни здруженија за заштита на човековите права како што се Амнести интернешнал, или владини извори⁵⁴ кои ги споменавме и погоре во текстот. Судот низ праксата навел дека примената на домашните закони и ратификацијата на меѓународните спогодби што го гарантираат почитувањето на основните права сами по себе не се доволни за обезбедување на соодветна заштита од ризикот од малтретирање кога, како и во актуелниов случај, веродостојни извори пријавиле практики кои биле применети или толерирани од властите кои се евидентно спротивни на принципите на Конвенцијата.⁵⁵ Државата не може да ја избегне сопствената одговорност со тоа што ќе се потпре на сопствените обврски што произлегуваат од билатералните договори со друга држава. Дури и ако се претпостави дека тие договори имаат изречна одредба за враќање во Либија на пресретнати мигранти на отворено море, одговорноста на државите договорнички и понатаму постои дури и ако нивните обврски што произлегуваат од склучената спогодба следат по стапувањето на сила на Конвенцијата или нејзините Протоколи во однос на овие држави.⁵⁶ Судот затоа заведе став дека кога жалителите биле пренесени во Либија, италијанските власти знаеле или требале да знаат дека имало недоволни гаранции за заштита на засегнатите странки од ризикот да бидат своеволно вратени во нивните земји на потекло, со оглед особено на отсуството на каква било процедура за азил и неможноста да се натераат либиските власти да го признаат бегалскиот статус доделен од УНХЦР.⁵⁷ Односната држава не е ослободена од исполнувањето на своите обврски согласно членот 3 од Конвенцијата затоа што жалителите не успеале да побараат азил или да ги опишат ризиците со кои биле соочени како резултат на немањето на систем за азил во Либија. Според Судот италијанските власти требало да утврдат како либиските власти ги исполнувале своите меѓународни обврски во врска со заштитата на бегалците и дека пренесувањето на жалителите во Либија значело повреда на членот 3 од Конвенцијата затоа што ги изложило жалителите на ризик од своеволна репатриација. Државата што го спроведува враќањето треба да се осигура дека земјата посредничка ќе обезбеди доволно гаранции за да се спречи засегнатото лице да биде вратено во својата земја на потекло без претходна проценка на ризиците со кои ќе е соочено. Судот забележува дека таа обврска е уште поважна кога, како во овој случај, посредничката земја не е земја потписничка на Конвенцијата.⁵⁸

Членот 4 од Протоколот 4 од ЕКЧП содржи апсолутна забрана за протерување на странци. Според Упатството 3 од Дваесетте упатства за присилни враќања на Советот на Европа: „одлука за трансфер може да се донесе само врз основа на разумно и објективно испитување на конкретниот случај на секоја засегната личност, земајќи ги предвид сите околности кои се специфични за дадениот предмет⁵⁹. Со членот 4 од Протоколот 4 се прави разлика за два типа на колективно

⁵³ Saadi v. Italy, application no. 37201/06, judgement on 28 February 2008.

⁵⁴ Müslim v. Turkey, application no. 53566/99, judgement on 26 April 2005, § 67; Said v. the Netherlands, application no. 2345/02, judgement on 5 July 2005, § 54; Al-Moayad v. Germany, application no. 35865/03, judgement on 20 February 2007, §§ 6566; и Saadi v. Italy, application no. 37201/06, judgement on 28 February 2008, §131.

⁵⁵ M.S.S. v. Belgium and Greece, application no. 30696/09, judgement on 21 January 2011, § 353 Saadi v. Italy, application no. 37201/06, judgement on 28 February 2008, § 147.

⁵⁶ Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany, application no. 42527/98, judgement on 12 July 2001, § 47; и Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom, application no. 61498/08, judgement on 2 March 2010, § 128.

⁵⁷ Hirsi Jamaa and others v. Italy, application no. 27765/09, judgement on 23 February 2012, § 156.

⁵⁸ Hirsi Jamaa and others v. Italy, application no. 27765/09, judgement on 23 February 2012, § 147,

⁵⁹ Така и во Henning Becker v. Denmark, application no. 7011/75, judgement on 3 October 1975,

протерување⁶⁰: протерување на група која има заеднички карактеристики и протерување на група на индивидуи без да се разгледа нивната индивидуална ситуација. Принципот за забрана за колективно протерување го наметнува условот секој поднесок да се разгледува на индивидуална основа, на правичен и објективен начин. Став на Судот е дека под колективно протерување се подразбира преземање на секоја мерка од страна на надлежните органи за таргетирана група на странци да ја напуштат земјата, освен ако таквата мерка не е преземана врз основа на оправдано и сериозно испитување на секој индивидуален случај од групата.⁶¹ Забраната за овој втор вид протерување има за цел да спречи „автоматски“ решенија, што може да значи кршење на човековите права на протераните. Во такви ситуации, „индивидуална анализа“ - а не само „идентификација“ - е најважниот фактор за проценка дали мерката има колективна природа. Така, протерувањето на група на поединци, дури и ако му претходи идентификација на секој од членовите, може да претставува колективна мерка ако ги игнорира другите важни елементи што ја карактеризираат личната приказна на поединците, што дури би можело да ја исклучи можноста за протерување.

Колективно протерување е дури и кога надлежните не анализираат дали странците можат да бидат квалификувани како баратели на азил. Дури и ако, последователно, жалителите се чини дека не се баратели на азил, властите едноставно не го земаат предвид тоа, што ја нарушува целата постапка. Второ, дури и кога апликантите не се баратели на азил, тие можат да имаат и други права што ќе бидат земени предвид пред да се донесе решение за поврат: на пример, ризик од тортура, нечовечно или понижувачко постапување во земјата на потекло, нивната здравствена и физичка состојба, нивно право на семејно единство, меѓу другото.⁶²

Според праксата на ЕСЧП, странци на кои се однесува забраната од колективно протерување не се само оние со законски престој на територијата туку „сите оние коишто немаат реално право на државјанство во државата, независно дали поминуваат низ земјата или престојуваат или се домицилни таму, независно дали се бегалци или влегле во земјата по сопствена иницијатива или се без државјанство или поседуваат друго државјанство“ при што зборот „протерување“ треба да се толкува во „неговото генеричко значење“, во актуелната употреба (да се истера некој од некое место). Во *Hirsi Jamaa v. Italy*, Судот го осуди пресретнувањето во Средоземно Море на бродови мигранти кои биле вратени во Либија.

Hirsi Jamaa v. Italy ја воспоставува обврската за државите да вршат регистрација на лицата кој нерегуларно пристигнуваат на нивните граници и да ги информираат за нивната ситуација, нивните права, како важен процедурален аспект на забраната за враќање. Исто ја наметнува и обврската на државите да им овозможат пристап на постапката за азил на барателите на азил кои се под нивна јурisdикција, вклучително и оние спасени на отворено море. Во пресудата ЕСЧП за прв пат испита дали забраната од колективно протерување, содржана во членот 4 од Протоколот бр. 4 важи за случај кој вклучувал отстранување на странци во трета држава, спроведено надвор од националната територија, факт кој е апликативен и со нашиот случај. Во тој случај ЕСЧП одлучи дека префрлањето на жалителите во Либија било спроведено без индивидуален пристап на испитување на секоја поединечна ситуација на секој од жалителите посебно. Исто така, е оспорено дека жалителите не биле подложни на никаква процедура на идентификација од страна на италијанските власти, и дека тие биле само предмет на претовар на италијанските воени бродови и нивно истоварање на либиска почва. Судот забележува дека персоналот на воените бродови не бил обучен да спроведе поединечни разговори и не бил помогнат од толкувачи или правни советници.

⁶⁰ *Andric v. Sweden*, application no. 45917/99, judgement on 23.02. 1999; *Sultani v. France*, application no. 45223/05, judgement on 20. 09. 2007; *Tahiri v. Sweden*, application no. 25129/94, 11.01. 1995.

⁶¹ *Andric v. Sweden*, application no. 45917/99; judgement on 23 February 1999, application no. 51564/99, judgement on 5 February 2002; *Sultani v. France*, application no. 45223/05, judgement on 20 September 2007; *Tahiri v. Sweden*, application no. 25129/94, judgement on 11 January 1995.

⁶² *Frei, N. (2018). Circumventing Non-Refoulement or Fighting “Illegal Migration”*, Max Planck Institute for Social Law and Social Policy, Munich

Ова беше доволно за Судот да одлучи дека во случајот немало доволно гаранции со кои би се обезбедило индивидуалните околности на секое од засегнатите лица да бидат подложени на детална проверка и заклучи дека отстранувањето на жалителите било од колективна природа, спротивно на конвенциското право и утврдување на повреда на членот 4 од Протоколот 4.

Членот 13 од Конвенцијата предвидува дека секому кому му се прекршени човековите права и слободи има право на ефикасен правен лек пред националните власти без оглед на тоа дали повредата потекнува од службени лица или не. Целта на овие одредби е да се заштити судската заштита која треба да им се нуди на лицата кои сакаат да се жалат.⁶³ Затоа и правото на ефективен правен лек е суштински предуслов за ефективна заштита на човековите права. Овој член гарантира право на секого да вложи делотворен правен лек пред националните власти поради суштинска повреда на неговите човекови права. Нормираното во членот 13 се предвидува во врска со повреда на било кое суштинско право кое го гарантира Конвенцијата затоа и неговиот обем на примена на правото на делотворен правен лек зависи од обемот на правото на чива повреда се повикува жалителот.⁶⁴

Владата на Италија признала дека не било можно на воените бродови да се оценат личните околности на апликантите. Жалителите тврделе дека не им биле дадени никакви информации од италијанскиот воен персонал, кој ги навел да веруваат дека биле водени во Италија и не ги информирал за постапката со која би можеле да избегнат да бидат вратени во Либија. Таа верзија на настаните, иако оспорена од Владата, била поткрепена со голем број искази на сведоци собрани од УНХЦР, КСТ и Human Rights Watch. Оттаму, апликантите не биле во можност пред надлежниот орган да ги изнесат нивните жалбени наводи според членот 3 од Конвенцијата и членот 4 од Протоколот бр. 4, како и да добијат целосно и ригорозно оценување на нивните барања пред извршување на мерката за отстранување. Дури иако во практиката бил достапен кривично-правен лек против воениот персонал на бродот, ова не го исполнувало критериумот за суспензивно (одложно) дејство. Судот го повтори условот, кој произлегува од членот 13, за прекинување на извршување на мерката кога мерката била спротивна на Конвенцијата и имала потенцијално неповратни ефекти. Судот заклучи дека имало повреда на членот 13 во врска со членот 3 и членот 4 од Протоколот бр. 4.⁶⁵

5. КОМЕНТАР НАМЕСТО ЗАКЛУЧОК

Пресудата ја споменуваме поради нејзината неколкукратна важност: прво Судот најде дека Италија е надлежна по членот 1 од ЕКЧП, потоа се утврдија двократни повреди на членот 3 од Конвенцијата – и тоа за изложување на ризик од лош третман на апликантите во Либија, како и поради изложувањето на ризик од нивна репатријација во Сомалија, односно Еритреја. Исто така со пресудата е утврдена повреда на членот 13 од Конвенцијата кој се однесува на правото на делотворен правен лек, а во врска со членовите 3 (забрана за тортура, нечовечко постапување и казнување) и членот 4 од Протоколот 4 (забраната за колективно портерување на странци). И, како особено важно кое веќе го споменавме, со пресудата беше утврдена повреда на членот 4 од Протоколот 4. Случајот *Chonka* против Белгија⁶⁶ и случајот *Hirsi Jamaa* и останатите против Италија се двата случаи во кои е утврдена повреда на забраната од колективно протерување. Во односниот предмет, благодарение на засегнатите страни и на извештаите на УНХЦР како и други меѓународни или невладини

⁶³Kuijter, M., Effective remedies as a fundamental right, available from: http://www.ejtn.eu/Documents/About%20EJTN/Independent%20Seminars/Human%20Rights%20BCN%2028-29%20April%202014/Outline_Lecture_Effective_Remedies_KUIJER_Martin.pdf, p. 1.

⁶⁴ Jakšić A. (2006). *Evropska konvencija o ljudskim pravima – komentar*, Beograd, p.330-337.

⁶⁵ Европското право за азил низ судската практика, Водич за судиите, носителите на одлуки и практичарите, AIRE Центар (Advance on individual rights in Europe), 2016, стр.173.

⁶⁶ *Čonka v. Belgium*, application no. 51564/99, judgement on 5 February 2002.

организации, ЕСЧП забележа дека лицата што присилно се враќаат во Еритреја и Сомалија се соочуваат со мачење и притвор поради тоа што ја напуштиле земјата нелегално. Што значи, дека потпирањето на мислењето на непристрасните набљудувачи и користењето на *amicus curiae* во случајов е од особено значење.

Иако по појавата на немири во тој период во Либија, билатералните односи на Италија со Либија се прекинати согласно кажувањата на Владата на Италија во периодот, сепак некако историјата се повторува во деценијата која следи. При налетот на мигранти и мигрантската криза, Италија повторно склучува договор - тригодишен меморандум за разбирање со Либија за истите цели и ја продолжува праксата воспоставена од претходно. Во 2020 година без никакви корекции го продолжува овој договор на уште три години. Мигрантската криза е далеку од згасната. Значи дека праксата на земја членка на ЕУ треба да ја очекуваме и во периодот кој следи. Фодот за Африка од друга страна кој го споменавме, значи дека ставот на ЕУ е сè уште во истата насока. Но, праксата е далеку од целите кои се поставени, проблемите се повторуваат и затоа мноштво меѓународни набљудувачи и организации неминовно го покренуваат прашањето – што всушност финансира ЕУ? Дали постои реална потреба од ревидирање на оваа политика? Поставената правна рамка може да е и близу идеална, но праксата е онаа која дава насочници за иднина. Во случајов, праксата е поразителна во однос на основните права и слободи. Пресудата која е анализирана е само почеток на серија пресуди од овој тип кои веќе ги носи и ќе продолжи да ги носи ЕСЧП, а се однесуваат на политиката на справување на членките на ЕУ со миграциските кризи. И целта на нејзината анализа е да се навратиме на не толку далечните историски решенија и да научиме подобро за во иднина.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- [1] Amnesty International, Libya 2018, retrieved from <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/libya/report-libya/>
- [2] Atanasov, N., and Radjenovic, A., EU asylum, borders and external cooperation on migration, Recent developments, European Parliamentary Research Service, Brussels, 2018.
- [3] Browne, R., Hungary Is Building a Wall Along the Serbian Border to Keep Migrants Out., 2015, достапно на <https://news.vice.com/article/hungary-is-building-a-wall-along-the-serbian-border-to-keep-migrants-out>.
- [4] Connor, P., Number of Refugees to Europe Surges to Record 1.3 Million in 2015. 2016, достапно на <http://www.pewglobal.org/2016/08/02/number-of-refugees-to-europe-surges-to-record-1-3-million-in-2015/>
- [5] Convention relating to the Status of Refugees Geneva, United Nations, 28 July 1951, достапно на: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1954/04/19540422%2000-23%20AM/Ch_V_2p.pdf
- [6] Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification.
- [7] Council of Europe, Practical Guide on admissibility criteria, 2014.
- [8] Council of Europe, The prohibition of torture, A guide to the implementation of Article 3 of the European Convention on Human Rights, Human rights handbooks, no. 6, 2003.
- [9] EU support for Libya contributes to ‘extreme abuse’ of refugees, says study, The guardian, January 2019, <https://www.theguardian.com/global-development/2019/jan/21/eu-support-for-libya-contributes-to-extreme-abuse-of-refugees-human-rights-watch-study>
- [10] European convention of human rights, Council of Europe, 1950, достапно на: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf
- [11] European Court of Human Rights, Guide on Article 1 of the Convention – Obligation to respect human rights – Concepts of “jurisdiction” and imputability, 2018.
- [12] Frei, N., Circumventing Non-Refoulement or Fighting “Illegal Migration”, Max Planck Institute for Social Law and Social Policy, Munich, 2018.
- [13] Gienger, V. Ukraine’s Invisible Crisis: 1.5 Million Who Fled War With Russia. 2015, достапно на <https://www.usip.org/olivebranch/2015/11/23/ukraines-invisible-crisis-1-5-million-who-fled-war-russia>.
- [14] Grigonis, S., EU in the face of migrant crisis: Reasons for ineffective humanrights protection, Interational Comparative Jurisprudence 2, 2016, достапно на <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S2351667416300439?token=93EB7587D16A1298C2BC2AAE77430A3D66849FB144598F-D822DF282D893BE286C6DE526E7FBF86195BCDB51D47BF11AF>

- [15] Human rights report: European Union, events of 2018, Human rights watch, 2019, available at: <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/european-union>
- [16] Human Rights Watch report: No escape from hell, EU policies contribute to abuse of Migrants in Libya, January 2019, available at: https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/eu0119_web2.pdf
- [17] Jakšić A, Evropska konvencija o ljudskim pravima – komentar, Beograd, 2006
- [18] K., & Szakacs, G., Hungarians vote to reject migrant quotas, but turnout too low to be valid, 2016, достапно на <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-hungary-referendum-idUSKC-N1213Q3>.
- [19] Kuijer, M., Effective remedies as a fundamental right, available from: http://www.ejtn.eu/Documents/About%20EJTN/Independent%20Seminars/Human%20Rights%20BCN%202829%20April%202014/Outline_Lecture_Effective_Remedies_KUIJER_Martin.pdf
- [20] Maccanico, Y., Analysis - Italy renews Memorandum with Libya, as evidence of a secret Malta-Libya deal surfaces, Statewatch, march 2020, <https://www.statewatch.org/media/documents/analyses/no-357-renewal-italy-libya-memorandum.pdf>
- [21] Memorandum of understanding on cooperation in the fields of development, the fight against illegal immigration, human trafficking and fuel smuggling and on reinforcing the security of borders between the State of Libya and the Italian Republic.
- [22] Parliamentary Assembly of the Council of Europe (2011). Resolution 1821, retrieved from: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=18006&lang=en>
- [23] Rothman, L., & Ronk, L., This Is What Europe's Last Major Refugee Crisis Looked Like. 2015, достапно на <http://time.com/4029800/world-war-ii-refugee-photos-migrant-crisis/>
- [24] The European Union emergency trust fund for stability and addressing root causes of irregular migration and displaced persons in Africa strategic orientation document https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetafa/files/strategic_document_eutf_africa_1.pdf
- [25] Zeid urges Czech Republic to stop detention of migrants and refugees, 2015, достапно на: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16632&LangID=E>
- [26] Европското право за азил низ судската практика, Водич за судиите, носителите на одлуки и практичарите, АИРЕ Центар (Advance on individual rights in Europe), 2016.
- [27] Збирка пресуди на Европскиот суд за човекови права со коментар, Скопје, 2016.
- [28] Совет на Европа Забрана за мачење, Прирачник за обука на член 3 од ЕКЧП за македонските судии и обвинители, 2018.
- [29] Al-Moayad v. Germany, application no.35865/03, judgement on 20 February 2007.
- [30] Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom, application no. 61498/08, judgement on 2 March 2010.
- [31] Andric v. Sweden, application no. 45917/99; judgement on 23 February 1999.
- [32] Assanidze v. Georgia, application no.71503/01, judgement on 8 April 2004.
- [33] Čonka v. Belgium, application no. 51564/99, judgement on 5 February 2002.
- [34] El – Masri v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia, application no.39630/09, Judgement on 13 December 2012.
- [35] Henning Becker v. Denmark, application no.7011/75, judgement on 3 October 1975.
- [36] Hirsi Jamaa and others v. Italy, application no. 27765/09, judgement on 23 February 2012, § 156.
- [37] M.S.S. v. Belgium and Greece, application no. 30696/09, judgement on 21 January 2011.
- [38] Müslim v. Turkey, application no. 53566/99, judgement on 26 April 2005.
- [39] Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany, application no. 42527/98, judgement on 12 July 2001.
- [40] Saadi v. Italy, application no. 37201/06, judgement on 28 February 2008.
- [41] Said v. the Netherlands, application no. 2345/02, judgement on 5 July 2005.
- [42] Soering v. the United Kingdom, application no. 14038/88, judgement on 7 July 1989, §35, §90-91.
- [43] Sultani v. France, application no. 45223/05, judgement on 20 September 2007.
- [44] Tahiri v. Sweden, application no. 25129/94, judgement on 11 January 1995.
- [45] <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/temporary-protection>
- [46] https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum_en
- [47] https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en

- [48] https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/index_en
- [49] https://eeas.europa.eu/archives/delegations/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/documents/more_info/publications/charteroffundamentalrights_mk.pdf
- [50] https://en.wikipedia.org/wiki/Death_of_Muammar_Gaddafi
- [51] https://en.wikipedia.org/wiki/Syrian_civil_war
- [52] <https://eumigrationlawblog.eu/the-italy-libya-memorandum-of-understanding-the-baseline-of-a-policy-approach-aimed-at-closing-all-doors-to-europe/>
- [53] <https://eumigrationlawblog.eu/the-italy-libya-memorandum-of-understanding-the-baseline-of-a-policy-approach-aimed-at-closing-all-doors-to-europe/>
- [54] <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0301:FIN:EN:PDF>
- [55] <https://www.bbc.com/news/world-europe-53925209> (последно пристапено на 17.11.2020)
- [56] <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/#>



МОДА ЗА БЕГАЛКИ / REFUGEE FASHION

акрилик и предмети на платно

„Сигурните чекори“ на трнливиот пат се концепт во делото на Гордана Вренцоска, која со јазикот на рекламократијата, со реди мејд предмети – влечки, пробиени со клинчиња ја иронизира пораката како комерцијален трик „Милион чекори кон никаде“.

Гордана Вренцоска е интердисциплинарен уметник, дизајнер и професор. Со истражувачки и концептуален пристап, таа во својата уметност внесува лични, социо-културни и политички тематика. Зад себе има 13 самостојни изложби и голем број на групни изложби во Македонија, Германија, Полска, В. Британија, Италија, Белгија, Кина, САД, Хрватска и други земји. Добитник е на повеќе грантови, награди и признанија, меѓу кои и британската стипендија Чивнинг и грант за уметници на фондацијата Pollock-Krasner од Њујорк за 2014/15 година.

DUM VIVIMUS VIVAMUS

(додека сме живи, оставете не да живееме)

Картон, хартија паус, конец, игла

„Кубуровска ја акцентира латинската фраза dum vivimus vivamus врз композиција составена од бели пердуви, прекривајќи ја целата површина во етерично лесно созвучје, кое секако алудира на „слободата“.“



Наташа Кубуровска-Панова е дипломиран сликар. Самостојна изложба стрип цртежи „Вишнов ликер“ по „Скопски раскази“ на Влада Урошевиќ. Учество на групни изложби и колонии во земјава и надвор од неа од 2000-2018, меѓу кои јубилејна изложба – 25 години од основање на факултет за ликовни уметности во Национална галерија, Чифте амам; Музеј на современа уметност – Скопје 2006.

ЗАШТИТА НА БЕГАЛЦИТЕ И БЕГАЛКИТЕ И НИВНОТО ПРАВО НА АЗИЛ ВО ПРАВОТО НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ЕВРОПСКАТА КОНВЕНЦИЈА ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

Жанета Попоска¹

Апстракт: Овој труд, преку анализа на постојното право и судската практика на Европскиот суд за човекови права и Судот на правдата на Европската Унија, ги исцртува границите и опфатот на заштита на мигрантите и правото на азил на европскиот континент. Имено, трудот дава објаснување за разбирањето на правото на азил во правото на Европската Унија според кое, на барателот на азил може да му се додели два вида на заштита: меѓународна заштита и национална хуманитарна заштита, во согласност со националното законодавство на секоја држава-членка. Покрај тоа, барателот на азил, исто така, мора да биде заштитен, согласно принципот на невраќање, од било какво постапување спротивно на апсолутната забрана за мачење, нечовечко или понижувачко постапување или казнување.

Трудот на јасен начин прави дистинкција помеѓу заштитата што на оваа група на лица им се нуди според правото на Европската Унија и онаа која ја добиваат врз основа на Европската конвенција за човекови права. Додека Судот на правдата на Европската Унија претежно се соочува со случаи кои се однесуваат на правото на азил, Европскиот суд за човекови права најмногу се соочува со случаи во врска со принципот на невраќање, затоа што Конвенцијата не го гарантира право на азил или статус на бегалец *per se*, туку само забранува протерување на личност во држава во која може да биде изложен на мачење, нечовечко или понижувачко постапување или казнување.

Дополнително, во трудот посебно место се отстапува на анализирањето на судската практика и наодите на Европскиот суд за човекови права во врска со потенцијалната повреда на членот 5 (право на слобода и безбедност), членот 8 (право на почитување на приватниот и семејниот живот) и членот 13 (право на ефикасен правен лек).

Клучни зборови: *азил, бегалци, ЕСЧП, СПЕУ, судска практика*

PROTECTION OF REFUGEES AND RIGHT TO ASYLUM IN EUROPEAN UNION LAW AND THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS

Zhaneta Poposka²

Abstract:

This paper, through an analysis of existing law and the case law of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union, outlines the boundaries and scope of protection of migrants and the right to asylum on the European continent. Namely, the paper provides an explanation for understanding the European Union's right to asylum, according to which the asylum seeker can be granted two types of protection: international protection and national humanitarian protection, in accordance with the national legislation of each member state. Moreover, an asylum seeker must also be protected against refoulement and against any treatment contrary to the absolute prohibition of torture, inhuman or degrading treatment or punishment.

¹ Авторот е вонреден насловен професор на Правен факултет, Универзитет „Гоце Делчев“ – Штип, zhaneta.poposka@osce.org

² The author is visiting Associate professor at the Faculty of Law, University Goce Delchev – Shtip. zhaneta.poposka@osce.org

The paper clearly distinguishes between the protection offered to this group of persons under the European Union law and that which they receive under the European Convention on Human Rights. While the Court of Justice of the European Union is mostly faced with cases involving the right to asylum, the European Court of Human Rights has mostly faced cases of non-refoulement, as the Convention does not guarantee the right to asylum or refugee status *per se*, but only prohibits the expulsion of a person into a country where he/she may be subjected to torture, inhuman or degrading treatment or punishment.

In addition, a special place in the paper is devoted to the analysis of the case law and the findings of the European Court of Human Rights regarding the potential violation of Article 5 (right to liberty and security), Article 8 (right to respect for private and family life) and Article 13 (right to an effective remedy).

Key words: *asylum, refugee, ECtHR, CJEU, case law*

ВОВЕД

Миграцијата не е нова појава на модерното време, таа е стара како и луѓето. Од најраните општества луѓето мигрирале - прво за храна, вода и ресурси. Полека, териториите почнале да се идентификуваат со сопственоста, а луѓето постојано ја бранеле својата сопственост, создавајќи држави и влади кои се задолжени да го сторат тоа за нив³. Конфликтите што следеа по војните започнаа да се појавуваат, и заштитата на границите стана важно прашање. Но, кога владите не успеваа да ги заштитат своите граѓани, луѓето покнаа внатрешно да се раселуваат како бегалци, баратели на азил или лица без државјанство. Во модерната историја на Европа, може да се разликуваат два вида бегалци. Првата група беа верските и политичките бегалци. Но, најголем број бегалци се создадоа за време и по двете светски војни - т.н. воени бегалци. Ова доведе до создавање на Високиот комесаријат на Обединетите нации за бегалци во 1950 година - УНХЦР. Неговиот мандат беше да им обезбеди на бегалците меѓународна заштита, и да им помогне на владите во изнаоѓање на трајни решенија за проблемот со бегалците⁴.

Конвенцијата за бегалци од 1951 година⁵ е *lex specialis* за заштита на бегалците и нивното право да бараат азил и е клучен инструмент во оваа област. Таа се заснова на членот 14 од Универзалната декларација за човекови права од 1948 година⁶, со кој се признава правото на лицата да бараат азил од прогон во други земји. Конвенцијата за бегалци во својот член 1А став 2 го дефинира бегалецот како лице кое „заради основан страв од прогон поради својата раса, религија, националност, членство во одредена општествена група или политичко мислење“ е надвор од земјата на своето потекло и не е во можност или, заради таков страв, не сака да биде заштитен од таа држава, или кое било лице без државјанство кое е надвор од земјата на своето поранешно живеалиште. Како резултат на таквите настани, и не е во состојба или, заради таков страв, не сака да се врати во државата“. Првичната цел на Конвенцијата беше да ги заштити европските бегалци кои бега од злосторствата на војната. Но, поради брзото појавување на нови бегалски ситуации, многу луѓе не можеа да ги исполнат потребните критериуми за да добијат

³ Види: Warner, D.(1997). *Migration and Refugees: a challenge for the 21st century*, in Jean-Yves Carlier, Dirk Vanheule, *Europe and Refugees: a challenge?*, Kluwer Law International, The Hague, стр. 58.

⁴ Види: Chapter 1, par.1 of the Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, достапно на: <http://www.unhcr.org/3b66c39e1.html>.

⁵ Види: Convention Relating to the Status of Refugees, 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, стр. 137. Влезе во сила на 22 април 1954 година. За повеќе информации види на: <https://www.unhcr.org/1951-refugee-convention.html>.

⁶ Види: Universal Declaration of Human Rights, UN General Assembly, 10 December 1948, 217 A (III), достапно на: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3712c.html>.

заштита според Конвенцијата. Затоа, нејзината примена ќе биде проширена за сите бегалци, со Протоколот од 1967 година⁷.

Од друга страна, членот 33 став 1 од Конвенцијата го пропишува принципот на невраќање (*non-refoulement*) наведувајќи дека „ниту една договорна членка не смее да протера или врати (“*refouler*“) бегалец на кој било начин на границите на териториите каде ќе му се загрози животот или слободата поради неговата раса, религија, националност, членство во одредена општествена група или политичко мислење“. За жал, во истата Конвенција нема специфично споменување на барателите на азил. Така, потребно е да се свртиме кон други извори кои ја дефинираат оваа категорија. Поединците, кои бараат меѓународна заштита (статус на бегалци или статус на супсидијарна заштита) се нарекуваат баратели на азил. Според УНХЦР, „барателите на азил се лица кои побарале меѓународна заштита и чии барања за статус на бегалци сè уште не се утврдени“. Така, бегалец е првично барател на азил, но барателот на азил не е нужно бегалец на почетокот, но може да стане ако потпадне под одредбите на дефиницијата согласно Конвенцијата од 1951 година. Откако ќе се разгледа неговата апликација, барателот на азил може да добие статус на бегалец или да потпадне под супсидијарна заштита. Последново во меѓународното право е познато како „комплементарна заштита“, во системот на Советот на Европа како “*de facto* бегалски статус“, а во правото на Европската Унија како „супсидијарна заштита“. За да се квалификува за супсидијарна заштита, барателот на азил мора да биде под ризик на претрпување на сериозна штета во неговата земја на потекло или поранешно живеалиште.

1. ЗАШТИТА НА БЕГАЛЦИТЕ И НИВНОТО ПРАВО ДА БАРААТ АЗИЛ ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Од почетокот на 1950-тите години, Европската Унија (во понатамошниот текст: ЕУ или Унијата) се обидуваше да се одбрани од секоја закана што можеше да се појави на нејзините граници. Еден од фокусите на Унијата беше и сè уште е - да се спречи нелегалната миграција преку контролирање на своите граници. Така, Унијата создаде неколку агенции, како што се Европол (Europol - the European Police Office), Евроџаст (the European judicial cooperation body) и Фронтекс (the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders). Сепак, постои огромна разлика помеѓу мигрант и бегалец. Како што истакна Садако Огата (Високиот комесар на Обединетите нации за бегалци од 1991 до 2001 година) „[В]о случајот со мигрантите, во нивното движење постои елемент на избор и планирање. Бегалецот од друга страна е принуден да избега од политичкиот конфликт за да го спаси својот живот и слобода, и токму тука лежи неговата потреба за заштита“⁸.

Но како и да ги квалификуваме, фактот останува дека за многу бегалци и баратели на азил, Европа е крајната дестинација, па затоа ЕУ започна со усогласување на процедурите за азил во сите држави-членки, со цел да ги намали разликите во постапувањето помеѓу нив. Ова потреба доведе до воведување на прашањето на азил во правната рамка на Унијата, како и потребата за создавање на Заедничкиот европски систем на азил. Дополнително, транспонирањето на целокупното право за азил, стана предуслов за земјите кандидати, доколку тие сакаат да станат членки на Европската Унија.

Правото на Европската Унија за азил (*asylum acquis*), т.е. за заштита на бегалците и нивното право да бараат азил, се заснова врз постојната меѓународна правна рамка, регулирана со

⁷ Види: Protocol Relating to the Status of Refugees, 1967, United Nations, Treaty Series, vol. 606, стр. 267. Влезе во сила на 4 октомври 1967 година. За повеќе информации види на: <https://www.unhcr.org/5d9ed66a4>.

⁸ Види: Ogata, S. (1998). *Refugees in the 1990s: Changing Reality, Changing Response*, lecture at Georgetown University on 25 June 1991, in Eduardo Arboleda, Ian Hoy, *The Convention Refugee Definition in the West: Disharmony of Interpretation and Application*, in Selina Goulbourne, Law and Migration, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, стр. 77

одредбите од Конвенцијата за бегалци од 1951 година и принципот на невраќање (*non-refoulement*). Правото на азил во Унијата се заснова врз толкувањето на членот 63 од Договорот за основање на Европската заедница. Исто така, правната основа за правото на азил, на европско ниво е и членот 78 од Консолидираниот договор за функционирање на Европската Унија, што дава преглед на заштитата на барателите на азил и принципот на невраќање од аспект на развој на заедничката политика за азил низ целата Европска Унија. Како човеково право, правото на азил беше утврдено со членот 18 од Повелбата за основни права на Европската Унија⁹. Ова е многу важно затоа што пред создавањето на единствениот европски пазар, правото на азил беше право на државата, што значи дека тоа беше одговорност на секоја држава-членка, а не на Европската Унија, но со Повелбата оваа се промени и сега се смета како право на секој поединец да аплицира за азил, но и како право да му се даде истиот. Исто така, важни за спомнување се и Конвенцијата за спроведување на Шенгенскиот договор¹⁰ и таканаречената Даблинска конвенција¹¹, кои ги поставија првите основи за развојот на правото на Европската Унија за заштита на бегалците и барателите на азил.

Што се однесува до клучниот принцип во меѓународното право за бегалци, принципот на невраќање истиот може да се дефинира како забрана за протерување или враќање (*refouler*) на лицето во место каде што може да се соочи со прогон, мачење или нечовечко постапување. Постојат два исклучоци од принципот на невраќање - опасност за безбедноста на земјата или за заедницата на таа земја. Тоа е задолжителна норма на обичајното меѓународно право (*jus cogens*), што ги обврзува сите држави, вклучително и оние кои не ја ратификувале Конвенцијата за бегалци од 1951 година, да го почитуваат овој принцип од моментот кога едно лице ќе побара заштита. За првпат овој принцип беше формулиран во правото на ЕУ, во став 13 од Заклучоците на Претседателството на Европскиот совет во Тампере во октомври 1999 година. Исто така, принципот на невраќање е утврден и во членот 19 од Повелбата за основни права на Европската Унија. Од гледна точка на држава-членка, кога постапува по барање за азил, принципот на невраќање е потребно да го примени од почетокот, поради неговата природа како основен принцип во меѓународното право. Во ЕУ овој принцип е засилен и детално уреден со Директивата за квалификација¹², образложена подолу.

По разгледувањето на апликацијата, државата-членка може на барателот на азил да му даде три вида на статус: статус на бегалец, статус на супсидијарна заштита (и двете познати како меѓународна заштита, според правото на ЕУ) и хуманитарен статус (национална заштита што им се нуди на мигрантите кои не се квалификуваат за статус на бегалци или супсидијарна заштита, но на кои им е дозволено да останат во државата домакин од хуманитарни причини)¹³. Како што е наведено погоре, државите-членки се обврзаа да воспостават Заеднички европски систем за азил и со тоа целосно да го усогласат законодавството.

⁹ Види: Charter of Fundamental Rights of the European Union, Official Journal of the European Union, C 83, vol.53, 30 March 2010.

¹⁰ Види: Convention Implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders, Official Journal of the European Union, L 239, 2000, стр.19-62.

¹¹ Види: Convention Determining the State Responsible for Examining Applications for Asylum lodged in one of the Member States of the European Communities (Dublin Convention), 15 June 1990, Official Journal of the European Union, C 254, 1997, стр.1-12.

¹² Види: Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted (recast), Official Journal of the European Union, L 337/9, 20.12.2011, достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:en:PDF>.

¹³ Види: Bacaian, L.E. *The protection of refugees and their right to seek asylum in the European Union*, Institut Européen de L'université de Genève, Collection Eurypa Vol. 70-2011.

1.1. Правна рамка во Европската Унија за заштита на бегалците и бегалките и барателите на азил

Следниве пет правни документи на ЕУ се особено важни во поставувањето на стандардите на заштита на бегалците и бегалките и барателите на азил:

- **Ревидираната Директива за процедури за азил** (Директива 2013/32/ЕУ)¹⁴ има за цел поправични, побрзи и поквалитетни одлуки за азил. Барателите на азил со посебни потреби добиваат потребна поддршка за да го објаснат своето тврдење, а се нуди поголема заштита на непридружуваните малолетници и жртви на мачење. Директивата воведува и нови концепти како што се: „прва земја на азил“, „безбедна трета земја“ и „безбедна земја на потекло“.
- **Ревидираната Директива за услови за прием** (Директива 2013/33/ЕУ)¹⁵ предвидува постоење на хумани материјални услови за прием (како што е на пример домувањето) за барателите на азил насекаде во ЕУ и обезбедува целосно почитување на основните права на засегнатите лица. Исто така, гарантира дека притворот ќе се применува само во исклучителни крајни случаи.
- **Ревидираната Директива за квалификации** (Директива 2011/95/ЕУ)¹⁶ ги разјаснува основите за доделување меѓународна заштита. Исто така, го подобрува пристапот до правата и мерките за интеграција на корисниците на меѓународна заштита. Доделената заштита вклучува право на невраќање, семејно обединување, издавање на дозволи за престој и патна исправа, пристап до вработување, образование, сместување, социјална помош, здравствена заштита и слобода на движење на територијата на државата-членка. Оваа Директива е најмногу толкувана од страна на Судот на правдата на Европската Унија.
- **Ревидираната Даблинска регулатива** (Регулатива на Советот бр.343/2003)¹⁷ ја зајакнува заштитата на барателите на азил во текот на процесот на одредување на државата одговорна за испитување на апликацијата и ги појаснува правилата за регулирање на односите меѓу државите. Имено, таканаречената Даблин II Регулатива вметнува хиерархија на критериуми за утврдување на државата-членка одговорна за обработка на барањето за азил утврдувајќи го нивниот редослед. Регулативата, исто така, вклучува и хуманитарна клаузула според која една држава-членка може да побара од друга држава-членка да разгледа барање за азил врз хуманитарна основа засновано врз основа на земање предвид на семејните и културните причини, со согласност на засегнатите лица.

¹⁴ Види: Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast), Official Journal of the European Union, L 180/60, 29.6.2013, достапно на:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0032&from=en>.

¹⁵ Види: Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast), Official Journal of the European Union, L 180/96, 29.6.2013, достапно на:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0033&from=EN>.

¹⁶ Види: Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted (recast), Official Journal of the European Union, L 337/9, 20.12.2011, достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:en:PDF>.

¹⁷ Види: Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national, Official Journal of the European Union, L 50, 25.2.2003, достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32003R0343>.

- **Ревидираната регулатива EURODAC** (Регулатива (ЕУ) бр. 603/2013)¹⁸ им дозволува на овластените службени лица пристап до базата на податоци на ЕУ со отпечатоци од прсти на баратели на азил во строго ограничени околности со цел да спречат, откријат или истражат најсериозни кривични дела, како што се убиство и тероризам.

1.2. Судска практика на Судот на правдата на Европската Унија во врска со заштита на бегалците и бегалките и барателите на азил

Од постојната судска практика на Судот на правдата на Европската Унија (во понатамошниот текст: СПЕУ), може да се заклучи дека две прашања биле разгледувани од Судот, а во врска со заштитата на бегалците и бегалките и барателите на азил: i) процедуралните аспекти на правото на азил, како што е идентификување на државата-членка одговорна за испитување на барањето за азил во случајот *Петросијан и други*¹⁹; и ii) суштинските аспекти на правото за азил како што е доделување и повлекување на статус на бегалци и лице под супсидијарна заштита во случаите *Елгафаци*²⁰, *Салахадин Абдула и други*²¹, *Болбол*²² и *Бундесрепублик Дојчланд против Б и Д*²³. Сите овие случаи се објаснети подолу.

Во врска со процедуралните аспекти на правото на азил најзначаен случај е *Петросијан и други*, наведен погоре. Ова е случај на апликанти со ерменска и украинска националност кои поднеле барање за азил во Шведска, откако им бил одбиен азил во Франција. Овој случај, сепак, се занимава со обезбедување на административни временски рокови потребни за трансфер на жалителите во државата-членка каде што за прв пат ја поднеле нивната апликација.

Што се однесува до суштинските аспекти на правото на азил, важен за рагледување е случајот *Елгафаци*, наведен погоре, кој се однесува на двајца ирачки државјани на кои им била одбиена привремена дозвола за престој во Холандија. Овој случај се однесува на толкување на членот 15 (в) од Директивата за квалификација - за доделување на супсидијарна заштита на цивили кои би биле подложени на дискриминирачко насилство, доколку се вратат во нивната земја на престој. Судот заклучил дека еден цивил кој се соочува со висок степен на насилство во неговата родна земја и од таа причина, стравувајќи дека кога ќе се врати таму може да се соочи со реален ризик да биде предмет на таа закана, може да има право на субсидијарна заштита дури и без приложување на докази дека, согласно своите лични околности, тој е специјално подложен на таков ризик. Судот истакнал дека жалителите не мора да обезбедат посебен доказ за да покажат дека тие индивидуално се засегнати од постојната закана во нивната земја (параграф 43 од пресудата).

Друг случај во врска со толкувањето на Директивата за квалификација е *Салахадин Абдула и други*, наведен погоре, каде Судот навлегол во толкување на членот 11 (1) (д) – во врска со

¹⁸ Види: Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints, Official Journal of the European Union, L 180/1, 29.6.2013, достапно на:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0603&from=en>.

¹⁹ Види: *Migrationsverket v Edgar Petrosian and Others*, Case C-19/08, Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 29 January 2009, достапно на: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-19/08>.

²⁰ Види: *M. Elgafaji, N. Elgafaji v Staatssecretaris van Justitie*, Case C-465/07, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 17 February 2009, достапно на:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62007CA0465&from=EN>.

²¹ Види: *Salahadin Abdulla and Others v. Bundesrepublik Deutschland*, Case C-175/08, C-176/08, C-178/08 and C-179/08, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 2 March 2010, достапно на:

<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-175/08&language=en>.

²² Види: *Bolbol v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, Case C-31/09, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 17 June 2010, достапно на:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62009CJ0031>.

²³ Види: *Bundesrepublik Deutschland v. B and D*, Case C-57/09 and Case C-101/09, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 9 November 2010, достапно на: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cda83852.html>.

престанокот на статусот на бегалец, во случај кога околностите што довеле до одобрување за статусот на бегалците престанале да постојат. Имено, овој случај се однесува на ирачки државјани кои побегнале од матичната земја поради основан страв од прогон и се стекнале со статус на бегалец во Германија. Сепак, по некое време, Германија го повлекла статусот на бегалци како резултат на променетите околности во Ирак. Судот сметал дека за да му се одземе статусот на бегалец, државата-членка мора да се погрижи поранешниот бегалец во неговата родна земја да не биде прогонуван, дека постои воспоставен ефикасен правен систем и дека истиот ќе биде заштитен од кој било вид на прогон (параграф 76 од пресудата). Понатаму, доколку подносителот на барањето може да докаже дека сè уште постојат причини да верува дека тој може да биде гонет ако се врати во неговата родна земја, државата-членка која му овозможила заштита нема да може да му го одземе статусот на бегалец. Исто така, Судот истакнал дека лицето на кое му е одземен статусот на бегалци сè уште има право да аплицира за добивање на статус на лице под супсидијарна заштита (параграф 80 од пресудата).

Во случајот *Болбол*, наведен погоре, Судот го толкувал членот 12 (1) (а) од Директивата за квалификација - за исклучување од статусот на бегалец на лице заштитено од агенцијата на Обединетите нации. Жалителката во овој случај, била без државјанство, а со палестинско потекло, која избегала од Појасот Газа и поднел барање за бегалски статус во Унгарија, врз основа на член 1 (Д) од Женевската конвенција, но Унгарија ја одбила нејзината апликација. Заклучокот на Судот во овој случај бил дека не е доволно лицето да има право на помош и заштита од агенцијата на Обединетите нации, освен УНХЦР за да биде исклучено од статусот на заштита на бегалец. Но, за да се исклучи од статусот на бегалец, таа личност треба самостојно да се откаже од таквата заштита или помош (параграф 49 од пресудата). Лицето кое не добило заштита или помош од агенцијата на Обединетите нации сè уште има право да аплицира за да добие статус на бегалец во рамките на системот на Европската Унија.

На крајот, во случајот *Бундесреспублик Дојчланд против Б и Д*, наведен погоре, разгледувајќи ги случаите на двајца турски државјани со курдско потекло кои биле исклучени од бегалскиот статус врз основа на тоа дека тие претставувале опасност за заедницата на земјата домаќин или извршиле дејства спротивни на целите на Обединетите нации, Судот изјавил дека - само да се биде член на организација што извршила терористички дела не претставува сериозно неполитичко злосторство или каква било причина за исклучување на лицето од статусот на бегалец (параграф 99 од пресудата).

2. ЗАШТИТА НА БЕГАЛЦИТЕ И БЕГАЛКИТЕ И НИВНОТО ПРАВО ДА БАРААТ АЗИЛ СПОРЕД ЕВРОПСКАТА КОНВЕНЦИЈА ЗА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА И СУДСКАТА ПРАКТИКА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА ПО ЧЛЕН 3

Европската конвенција за човековите права и основни слободи²⁴ (во понатамошниот текст: ЕКЧП или Конвенцијата), потпишана на 4 ноември 1950 година преставува правно обврзувачки документ за сите европски држави што ја ратификувале. Тие се обврзани да ја спроведат Конвенцијата на начин што, преку домашното право ќе ги прокламираат правата загарантирани со неа и со Протоколите кон неа, и ќе обезбедат правна заштита за секој поединец на национално ниво. Ефектите на пресудите на Европскиот суд за човекови права²⁵ имаат, како *inter partes* така и *erga omnes* дејство.

²⁴ Види: European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, влезе во сила на 3 септември 1953 година. Македонија ја ратификува Конвенцијата на 10 април 1997 година. Текстот на ЕКЧП со сите дополнителни Протоколи кон неа како и пропатните материјали, вклучително листа на држави-членки се достапни на: <http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/005.htm>.

²⁵ Сите пресуди на Европскиот суд за човекови права може да се најдат на Интернет страницата на Судот во базата на податоци HUDOC на: <https://hudoc.echr.coe.int>.

За разлика од Повелбата за основни права на Европската Унија, ЕКЧП не го предвидува експлицитно правото на азил. Во случајот *Лилија, Јулија и Елеонора Алимџанова и Алексиј Лисиков против Шведска*²⁶, Судот утврдил дека „Конвенцијата не гарантира право на азил или статус на бегалец, туку само забранува протерување на лица во земја каде може да бидат подложени на третман спротивен на член 3“. Значајно е што Судот смета дека членот 3 од ЕКЧП може да го користат оние кои имаат потреба од меѓународна заштита на бегалци. Иако, Конвенцијата не е меѓународен инструмент што се занимава со заштитата на бегалците сама по себе, Судот го толкува членот 3 како ефикасно средство за заштита од сите форми на враќање на места каде што постои ризик дека поединецот би бил подложен на мачење, или на нечовечко или понижувачко постапување или казнување. Меѓутоа, доколку се тврди повреда на членот 3, малтретирањето мора да достигне минимално ниво на сериозност за да потпадне под опсегот на заштита. Постои јасна врска помеѓу принципот за невраќање и забраната на мачење. Иако, не постои посебно спомнување на принципот на невраќање во членот 3, Европскиот суд за човекови права го толкуваше истиот на начин што ја вклучи оваа забрана. Имено, постојат голем број на пресуди на Судот во врска со принципот на невраќање, образложени подолу.

Принципот на невраќање за првпат беше разгледан од Судот во случајот *Соринг против Обединетото Кралство*²⁷. Жалителот бил германски државјанин кој живеел во Соединетите Американски Држави. На универзитет се заљубил во Елизабет Хејсом, канадска државјанка. Бидејќи родителите на Елизабета биле против нивната врска, Соринг заедно со својата свршеница ја донеле одлуката да ги убијат нејзините родители. За да избегнат казна пребегале во Велика Британија, каде подоцна биле уапсени за измама. Откако го признале убиството, Соединетите Американски Држави побарале нивна екстрадиција. Стравувајќи дека ќе биде осуден на смртна казна, г-дин Соринг тврдел дека доколку биде екстрадиран во Соединетите Американски Држави членот 3 ќе биде повреден. Иако г. Соринг не бил барател на азил во Велика Британија, Судот забележал дека „одлуката на договорната држава да екстрадира бегалец може да покрене прашање согласно членот 3, и оттука да ја опфати одговорноста на таа држава според Конвенцијата, кога ќе се утврдат значителни основи за верување дека засегнатата личност, доколку е екстрадирана, би се соочила со вистински ризик да биде изложена на мачење или нечовечко или понижувачко постапување или казнување во земјата-барател“ (параграф 91 од пресудата). Судот заклучил дека „имајќи го предвид долгиот временски период поминат во исчекување на извршувањето на смртната казна во вакви екстремни услови, и согласно личните околности на жалителот, особено неговата возраст и ментална состојба во моментот на извршувањето на кривичното дело, екстрадицијата на апликантот во Соединетите Американски Држави ќе го изложи на реален ризик од третман кој го надминува прагот на дозволивост утврден со членот 3“ (параграф 111 од пресудата). Затоа, договорните страни на Конвенцијата се одговорни за било какво лошо постапување извршено врз некое лице како резултат на неговата екстрадиција во друга држава.

По случајот *Соринг*, во *Круз Варас и други против Шведска*²⁸ и *Вилвараџа и други против Обединетото Кралство*²⁹, Судот утврдил дека и протерувањето и екстрадицијата можат да предизвикаат започнување на постапка за повреда на членот 3 од Конвенцијата. Имено, случајот *Круз Варас*, наведен погоре, се однесувал на г-дин Варас, чилеански државјанин, противник на режимот на генерал Пиноче, кој избегал во Шведска, не поради основан страв од прогон, туку поради неговата лоша финансиска состојба. Врз основа на оваа изјава, Шведска одлучила да го протера апликантот назад во Чиле. За да го избегне протерување, г-дин Варас ја сменил дотогашната изјава и изнел нови причини поврзани со прогон и лошо постапување што ги

²⁶ Види: *Lilia, Julia and Eleonora Alimzhanova and Alexjis Lisikov v. Sweden*, Application no. 38821/97, Decesion of 24 August 1999.

²⁷ Види: *Soering v. the United Kingdom*, Application no. 14038/88, Judgement of 07 July 1989.

²⁸ Види: *Cruz Varas and Others v. Sweden*, Application no. 15576/89, Judgement of 20 March 1991.

²⁹ Види: *Vilvarajah and Others v. the United Kingdom*, Application nos. 13163/87; 13164/87; 13165/87; 13447/87; 13448/87, Judgement of 30 October 1991.

претрпел додека живеел во Чиле. И покрај тоа што во овој случај Судот не утврдил повреда, сепак пресудата е важна бидејќи предвидува дека членот 3 важи и во случаи на протерување³⁰. Истиот став беше повторен и во *Вилвараца и други*, случај во кој петмина апликанти, сите државјани на Шри Ланка со тамилско етничко потекло, избегале од Тамилските области во Шри Ланка кои биле под герилски напади и побарале азил во Велика Британија. Жалителите не приложиле доволни докази од кои би се заклучило дека имаат основан страв од прогон, изјавиле само дека биле жртви на генерализираното насилство. Судот сметал дека постоењето само на можност за лошо постапување само по себе не е доволно за да предизвика повреда на членот 3 и „во општа состојба на несигурност, мора да постојат доволно докази за да се покаже дека поединецот е особено под ризик“ (параграф 111 од пресудата).

Во *Чахал против Обединетото Кралство*³¹ и *Ахмед против Австрија*³², Судот ги испитувал исклучоците од принципот на невраќање. Имено, г-дин Чахал, Сик од Индија за прв пат пристигнал во Велика Британија како економски мигрант. Додека живеел во Велика Британија, тој ја посети Индија и затоа што го поддржувал отпорот во Пенџаб, бил приведен и мачен поради неговите политички активности. По враќањето во Велика Британија, тој се вклучил во политички и религиозни активности организирани од Сики заедницата. После неколку терористички напади во Лондон, британските власти се сомневале во г. Чахал за терористички активности и како опасност за националната безбедност решиле да го депортираат назад во Индија. За да избегне депортација, г-дин Чахал поднел барање за азил во Велика Британија според Женевската конвенција од 1951 година, тврдејќи дека ако се врати во Индија ќе биде прогонет, измачуван и малтретиран. Неговото барање за азил било одбиено и тој поднел апликација за повреда на член 3 од ЕКЧП. Наоѓајќи повреда на членот 3, пресудата јасно го демонистрира ставот на Судот дека дури и ако некое лице извршило сериозно кривично дело или претставува закана за националната безбедност, тој не може да биде протеран во земја каде што може да се соочи со постапување спротивно на членот 3 од Конвенцијата. Судот истакнал дека „Конвенцијата забранува во апсолутна смисла мачење, нечовечко или понижувачко постапување или казнување, без оглед на однесувањето на жртвата“ (параграф 79 од пресудата), продолжувајќи со образложението дека „активностите на засегнатата личност, колку и да бидат непожелни или опасни, не можат да бидат материјално разгледувани“ (параграф 80 од пресудата). Заклучокот на Судот е важен бидејќи признава дека „заштитата што ја дава член 3 е поширока од онаа предвидена со членовите 32 и 33 од Конвенцијата на Обединетите нации за статусот на бегалците“ (параграф 80 од пресудата). Во случајот *Ахмед против Австрија*, наведен погоре, во кој сомалиски државјанин осуден за кривични дела тврдел дека неговото депортирање во Сомалија ќе претставува повреда на членот 3 ЕКЧП (параграф 47 од пресудата), Судот го следи истото правно расудување како во *Чахал*.

Во случајот *Ал-Саадун против Обединетото Кралство*³³, во кој жалителите тврделе дека нивното пренесување од притвор на британските власти во Ирак во Ирачкиот виш трибунал ќе ги подложи на вистински ризик да бидат изложени на неправеден судски процес пред Трибуналот, проследено со извршување на казната со бесење. Судот утврдил повреда на членот 3.

Случајот *Саади против Италија*³⁴, се однесува на туниски државјанин, кој добил италијанска дозвола за престој, откако основал семејство во Италија. Сепак, по неколку години живеење во Италија, тој бил уапсен под сомнение за вмешаност во терористички активности. Бидејќи господинот Саади се сметал за закана за националната безбедност, Италија одлучила да го депортира. Г-дин Саади тврдел дека доколку се врати во Тунис ќе биде изложен на ризик од лошо постапување како осомничен терорист, што ќе претставува повреда на членот 3 од ЕКЧП. Во овој

³⁰ Види: N. Mole, C. Meredith, *Asylum and the European Convention on Human Rights*, Council of Europe Publishing, 2010 година.

³¹ Види: *Chahal v. United Kingdom*, Application no. 22414/93, Judgement of 15 November 1996.

³² Види: *Ahmed v. Austria*, Application no. 25964/94, Judgement of 17 December 1996.

³³ Види: *Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom*, Application no. 61498/08, Judgement of 2 March 2010.

³⁴ Види: *Saadi v. Italy*, Application no. 37201/06, Judgement of 28 February 2008.

случај, Големиот судски совет на Судот дошол до истиот заклучок како и во пресудата во случајот *Чahal*, наведен погоре, дека заштитата од мачење и нечовечно или понижувачко постапување или казнување предвидена со член 3 е апсолутна, без оглед на однесувањето на една личност, било да е терористичко или не (параграфи 138-141 од пресудата). Последователно, овој став на Судот беше потврден и во *Исмоилов и другите против Русија*³⁵, кој се однесувал на предложената екстрадиција на 12 узбекистански државјани, со цел да се соочат со судење за тероризам и квалификаторно убиство.

Слично на случајот *Елгафаци*, наведен погоре, разгледуван пред Судот на правдата на Европската Унија, Европскиот суд за човекови права во случајот *Н.А. против Обединетото Кралство*³⁶, во врска со етнички Тамилец кој избегал од Шри Ланка поради мачење и побарал азил во моментот кога пристигнал во Велика Британија, пресудил дека имало повреда на член 3 на ЕКЧП. Судот потврдил дека нема да инсистира на тоа апликантот да покаже постоење на дополнителни посебни одлики за разликување, ако со тоа се сторува илузорна заштитата предвидена со членот 3. Сепак, жалителот е должен да го докаже членство во засегнатата група преку соодветната документација, и постапувањето кое се реализирало како резултат на тоа (параграфи 115-147 од пресудата).

Во случајот *Хилал против Обединетото Кралство*³⁷, Судот директно се осврнал на прашањето за распоредување внатре во земјата или за алтернативи за пренасочување, што се однесувале на член на опозицијата во Занзибар (Танзанија), за кого владата на Велика Британија тврдела дека имал можност за населување на копнениот дел на Танзанија. Судот, сепак, утврдил дека „долготрајната, ендемична состојба на проблемите со човековите права“ опстојува на копнениот дел на Танзанија и „затоа не бил убеден дека опцијата за внатрешно населување нуди сигурна гаранција против ризикот од мачење“ (параграфи 67-68 од пресудата). Судот ја повторил истата позиција во случајот *Салах Шех против Холандија*³⁸, во кој жалителот бил од Сомалија, каде што бил член на Ашраф малцинството.

Во пресудата на Големиот судски совет во *М.С.С. против Белгија и Грција*³⁹, станува збор за апликант кој бил ирачки државјанин и кој го напуштил Кабул во 2008 година и влегол во Европската Унија преку Грција, каде што му биле земени отпечатоци од прстите. Тој бил притворен една недела и, кога бил пуштен на слобода, му била издадена наредба да ја напушти земјата. Тој не поднел барање за азил во Грција и при пристигнувањето во Белгија поднел барање за азил таму. Белгија го депортирала во Грција во согласност со Регулативата Даблин II. Судот пресудил дека имало повреда на членот 3 од Конвенцијата од страна на Грција и тоа на два наврати - поради условите на притвор на жалителот и поради неговите условите за живот во Грција. Понатаму, Судот утврдил повреда од страна на Грција на членот 13 во врска со членот 3 од Конвенцијата, поради недостатоците во постапката за азил во случајот на жалителот и ризикот од неговото протерување во Авганистан, без сериозно испитување на основаноста на неговото барање за азил и без никаков пристап до ефикасен правен лек. Исто така, Судот утврдил повреда на членот 3 од Конвенцијата и од страна на Белгија на два наврати - затоа што, испраќајќи го назад во Грција, белгиските власти го изложиле жалителот на ризици поврзани со недостатоците во постапката за азил во Грција и затоа што белгиските власти го изложиле жалителот на притвор и услови за живот во Грција што го повредуваат овој член. Конечно, Судот пресудил дека има повреда и на членот 13 од страна на Белгија, направена во врска со членот 3 од Конвенцијата.

³⁵ Види: *Ismoilov and Others v. Russia*, Application no. 2947/06, Judgement of 24 April 2008.

³⁶ Види: *NA. v. the United Kingdom*, Application no. 25904/07, Judgement of 17 July 2008.

³⁷ Види: *Hilal v. the United Kingdom*, Application no. 45276/99, Judgement of 6 March 2001.

³⁸ Види: *Salah Sheekh v. the Netherlands*, Application no. 1948/04, Judgement of 11 January 2007.

³⁹ Види: *M.S.S. v. Belgium and Greece*, Application no. 30696/09, Judgement of 21 January 2011.

Во *Мубиланзила Мајека и Каники Митунга против Белгија*⁴⁰, петгодишно дете било задржано без придружба од член на семејството во центар за притвор за возрасни. Судот немал никакви потешкотии да најде повреда на членот 3, во кој се наведува дека оставањето на ова петгодишно девојче во центар за притвор на возрасни и непреземањето на чекори за детето да добие соодветна детска грижа за време и по депортацијата покажало целосен недостаток на хуманост кон дете на нејзина возраст и состојба. Судот до истиот заклучок дошол и во *Мускациева и други против Белгија*⁴¹ во врска со четири чеченски деца задржани во центар за притвор во Белгија, во очекување на нивниот трансфер во Полска според Регулацијата Даблин II. Децата на многу мала возраст биле задржани повеќе од еден месец во затворен центар кој не бил соодветен за сместување на деца. Иако во овој случај, децата не биле разделени од нивната мајка, властите не биле ослободени од нивната обврска да ги заштитат децата, притоа повредувајќи го членот 3. Државите се должни согласно членот 3 да ги штитат и да преземат одговорност за непридружуваните деца, што подразбира надлежните органи да ги идентификуваат децата и да преземат мерки за да им обезбедат соодветно сместување, дури и кога децата не поднеле барање за азил во односната држава, но имаат намера да го сторат тоа во друга држава, или да им се придружат на членовите на семејството во друга држава. Оваа ситуација Судот ја разгледувал во случајот *Кан против Франција*⁴² во врска со ситуацијата во импровизираниот камп во Кале како и во случајот *Ш.Д. и други против Грција, Австрија, Хрватска, Унгарија, Северна Македонија, Србија и Словенија*⁴³ во однос на ситуацијата во импровизираниот камп во Идомени. Во случајот *Рахими против Грција*⁴⁴, Судот утврдил повреда на членот 3 затоа што надлежните органи не му понудиле на жалителот, непридружувано дете - барател на азил, било каква помош во врска со сместувањето по неговото ослободување од притвор (параграфи 87-94 од пресудата).

Судот, исто така, испитувал случаи на повреда на членот 3 сам и во врска со членот 13 од Конвенцијата во кои граничарите спречиле влез на територијата на државата на лица со тоа што не им дозволиле да се симнат на пристаништето, како на пример во случајот *Кебе и други против Украина*⁴⁵ или на контролен пункт на граничниот премин, како во случајот *М.А. и други против Литванија*⁴⁶, притоа спречувајќи ги жалителите да поднесат барање за азил или, во случаи кога биле поднесени такви барања одбиле да ги прифатат и да поведат постапка за азил. Во *Шарифи и други против Италија и Грција*⁴⁷, жалителите влегле во Грција од Авганистан и последователно нелегално се качиле на брод за Италија. По пристигнувањето во пристаништето во Анкона, италијанската гранична полиција ги пресретнала и веднаш ги однела назад кон бродовите од кои штотуку се истовариле и ги депортирала назад во Грција, без притоа да им даде можност да аплицираат за азил, да контактираат со адвокат или толкувач или да им дадат било какви информации за нивните права. Судот утврдил повреда на членот 3 од Конвенцијата од страна на Италија поради нивно депортирање во Авганистан и ризикот од лошо постапување таму, на членот 13 во врска со членот 3 и на членот 4 од Протокол бр. 4 (забрана за колективно протерување на странци). Иако жалителите во *Илиас и Ахмед против Унгарија*⁴⁸ можеле да поднесат барање за азил додека престојувале во копнената гранична транзитна зона помеѓу Унгарија и Србија, Судот сметал дека унгарските власти не успеале да ја исполнат својата процедурална обврска согласно член 3 од Конвенцијата со тоа што ги одбиле нивните барања за

⁴⁰ Види: *Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium*, Application no. 13178/03, Judgement of 12 October 2006.

⁴¹ Види: *Muskhadzhiyeva and Others v. Belgium*, Application no. 41442/07, Decesion of 19 January 2010.

⁴² Види: *Khan v. France*, Application no. 12267/16, Judgement of 28 February 2019.

⁴³ Види: *Sh.D. and Others v. Greece, Austria, Croatia, Hungary, North Macedonia, Serbia and Slovenia*, Application no. 14165/16, Judgement of 13 June 2019.

⁴⁴ Види: *Rahimi v. Greece*, Application no. 8687/08, Judgement of 5 April 2011.

⁴⁵ Види: *Kebe and Others v. Ukraine*, Application no. 12552/12, Judgement of 12 January 2017.

⁴⁶ Види: *M.A. and Others v. Lithuania*, Application no. 59793/17, Judgement of 11 December 2018.

⁴⁷ Види: *Sharifi and Others v. Italy and Greece*, Application no. 16643/09, Judgement of 21 October 2014.

⁴⁸ Види: *Ilias and Ahmed v. Hungary*, Application no. 47287/15, Judgement of 21 November 2019.

азил како недопуштени врз основа на претпоставката дека Република Србија е безбедна трета земја која може да ги истражи нивните барања за азил според основаноста на истите.⁴⁹

3. ЗАШТИТА НА БЕГАЛЦИТЕ И БЕГАЛКИТЕ И НИВНОТО ПРАВО ДА БАРААТ АЗИЛ СПОРЕД ЕВРОПСКАТА КОНВЕНЦИЈА ЗА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА И СУДСКАТА ПРАКТИКА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА ПО ЧЛЕН 5, 8 И 13

Во овој дел од трудот посебно место се отстапува на анализирањето на судската практика и наодите на Судот во врска со процедуралните аспекти на правото на азил, а во врска со членовите 5, 8 и 13 од ЕКЧП, како и Правилото 39 од Деловникот на ЕСЧП.

3.1. Анализа на потенцијална повреда на член 5.

Процедуралните аспекти на правото на азил како што помеѓу другото се и условите на притвор на барателите на азил, биле разгледувани од Судот во *Амур против Франција*⁵⁰ и *С.Д. против Грција*⁵¹. Имено, во *Амур*, Судот го анализираше притворот на барателите на азил во меѓународна транзитна зона согласно член 5 (1) од ЕКЧП. Членот 5 од Конвенцијата предвидува право на слобода и безбедност на лицето и не забранува притвор како таков, но опфаќа исцрпна листа на ситуации во кои може да се прибегне кон притворот, како и предвидува процедурални гаранции. Состојбата на барателите на азил притворени при влез во земја на прибежиште се смета дека потпаѓа под разгледување на можна повреда на членот 5 (1) (f) од ЕКЧП, во кој се вели дека „... f) законско апсење или притвор на лице со цел спречување негово дејство на неовластен влез во земјата или на лице против кое се преземаат дејства со цел депортирањеа или екстрадиција“. Апликантите, група државјани на Сомалија, пристигнале на францускиот аеродром Париз-Орли, преку Сирија, тврдејќи дека пребегале од Сомалија, бидејќи нивните животи биле во опасност. Тие не би можеле веднаш да аплицираат за азил, па затоа биле приведени од страна на француската полиција поради користење на лажни пасоши, ограничувајќи го нивното движење во хотел во близина на аеродромот во период од 20 дена. Франција го одбила нивното барање за азил и одлучила да ги врати назад во Сирија. Жалителите тврделе дека нивното притворање во меѓународната зона е незаконско и претставува лишување од слобода. Судот во пресудата истакнал дека ако некое лице, кое избегало од својата земја на потекло поради основан страв од прогон, е притворено во земјата каде има намера да аплицира за азил, „таквото притворање не смее да го лиши барателот на азил од правото да добие ефикасен пристап до постапка за утврдување на статусот на бегалците“ (параграф 43 од пресудата). Судот утврдил повреда на член 5 (1) од страна на француската влада која „недоволно го гарантирала правото на слобода на жалителот“ (параграф 54 од пресудата).

Во *С.Д. против случајот Грција*, наведен погоре, Судот бил замолен да утврди дали има повреда на член 3 поради приведување на барателот на азил во центар за притвор каде му недостасувало физичка активност, контакт со надворешниот свет или медицинска помош и на член 5 (1) и (4) поради незаконитоста на притворот, додека лицето бил барателот на азил. Судот утврдил дека лошите услови на притвор на барателите на азил, во комбинација со времетраењето на притворот од два месеци, може да претставуваат нечовечко и понижувачко постапување спротивно на член 3 од ЕКЧП (параграф 51 од пресудата). Во врска со незаконитоста на притворот, Судот исто така утврдил повреда на член 5 (1) и (4).

⁴⁹ Види: Council of Europe/European Court of Human Rights. Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights -Immigration, 2020, стр.11.

⁵⁰ Види: *Amuur v. France*, Application no. 19776/92, Judgement of 25 June 1996.

⁵¹ Види: *S.D. v. Greece*, Application no. 53541/07, Judgement of 11 June 2009.

Случајот *Русу против Австрија*⁵², се однесува на г-ѓа Русу (романска државјанка) која го загубила пасошот и багажот додека била во Франција. Таа ја пријавила кражбата во полиција и патувала назад во Романија со документ со кој се потврдува дека ѝ бил издаден од страна на француската полиција. Таа ја поминала Австрија од Италија и потоа се обидела да влезе во Унгарија, но била спречена, одбиена и вратена во Австрија, каде била задржана во притвор повеќе од една недела. Судот утврдил дека членот 5 (1) *ѓ* бил повреден поради елементот на арбитражност - таа всушност се обидувала да замине, а не да влезе во државата. Многу баратели на азил се наоѓаат во притвор во некоја европска држава, затоа што се вратени таму кога се обиделе да поднесат барање за азил во друга држава. Ако нивната цел е да ја напуштат земјата и да бараат азил во друга држава, пристапот на Судот во *Русу* би сугерирал дека нивниот притвор според член 5 (1) *ѓ* би бил незаконски.

Случајот *Ал-Ага против Романија*⁵³, се однесува на апликант кој бил бегалец (по потекло од појасот Газа) и кој бил бизнисмен во Романија. Поради историската состојба со патните исправи во врска со Палестинците, тој не бил во можност да добие продолжување на неговиот пасош и романските власти го прогласиле за „непожелен“ и наредиле да биде задржан во притвор во очекување на протерување, поради ризик за националната безбедност. Деталите за одлуката и наводниот безбедносен ризик никогаш не биле обелоденети, но тој бил приведен врз основа на оваа одлука, и држен во притворен центар во траење од 3 години и 5 месеци. Судот изјавил дека властите не успеале да му дозволат на жалителот „минимален степен на заштита од ризикот од арбитражност“ (параграф 84 од пресудата) и затоа констатирал повреда на членот 5 (1).

Во *Џонка против Белгија*⁵⁴, Судот утврдил повреда на член 5 (1) *ѓ* бидејќи властите ги повикале апликантите, на кои им биле одбиени барањата за азил, да дојдат во полициската станица со цел „нивното досие за азилот да биде комплетирано“, но наместо тоа, биле приведени и протерани во Република Словачка. Судот донел пресуда во која неведува дека „дури и во врска со лица кои прекумерно останале незаконски во државата, свесната одлука на надлежните органи за олеснување или подобрување на ефективност на планираната операција за протерување на странци преку нивно погрешно наведување со цел полесно да се лишат од нивната слобода не е компатибилна со членот 5“ (параграф 42 од пресудата). Исто така, Судот во овој случај заклучил дека имало повреда и на член 4 од Протоколот бр. 4 (колективно протерување на странци, во овој случај Роми).

Во случајот *Медведјев и други против Франција*⁵⁵, Судот разгледувал дали дејствијата на француската морнарица на отворено море потпаѓаат под јурисдикција на Франција. Судот утврдил повреда на членот 5 (1) од Конвенцијата во врска со лишување од слобода на жалителите од пресретнувањето на отворено море до пристигнувањето на бродот во Франција.

3.2. Анализа на потенцијална повреда на членот 8

Овој член од ЕКЧП предвидува право за почитување на приватниот и семејниот живот, домот и кореспонденцијата. Судот го толкувал членот 8 на начин што ги штити од протерување членовите на семејството на недржавјаните трајно населени во државите-членки на Конвенцијата и дозволува нивно можно семејно обединување. Разликата помеѓу случаите на протерување и случаите на обединување на семејствата е од суштинско значење, бидејќи Судот различно им пристапува на овие две ситуации. Како што е наведено во случајот *Абдулазис, Кабалес и Балкандали против Обединетото Кралство*⁵⁶, Судот потенцирал дека „како прашање на добро

⁵² Види: *Rusu v. Austria*, Application no. 34082/02, Judgement of 2 October 2008.

⁵³ Види: *Al-Agha v. Romania*, Application no. 40933/02, Judgement of 12 January 2010.

⁵⁴ Види: *Čonka v. Belgium*, Application no. 51564/99, Judgement of 5 February 2002.

⁵⁵ Види: *Medvedyev and Others v. France*, Application no. 3394/03, Judgement of 29 March 2010.

⁵⁶ Види: *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom*, Application nos. 9214/80; 9473/81; 9474/81, Judgement of 28 May 1985.

воспоставено меѓународно право и предмет на обврските од договорот, секоја држава има право да го контролира влезот на не-државјани на нејзината територија“ (параграф 67 од пресудата). Така, случаите на семејно обединување најпрво треба да не го поминат тестот за „враќање“ пред да се започне со анализата согласно условите утврдени во членот 8 (2). Доколку се утврди дека целото семејство навистина може да се обедини во земјата на потекло, Судот нема да утврди повреда на членот 8.

Не постои обврска за државата, согласно членот 8, да го почитува изборот на брачните двојки од земјата на нивниот брачен престој и да ги прифати ненационалните сопружници за доселување во земјата. Меѓутоа, кога една држава одлучува да донесе законодавство со кое им се дозволува право на одредени категории мигранти да им се придружат на сопружниците, тоа мора да го стори на начин кој е компатибилен со принципот на недискриминација утврден во членот 14 од Конвенцијата. Судот утврдил повреда на членот 14 во врска со членот 8 во случајот *Оде и Абди против Обединетото Кралство*⁵⁷ затоа што на апликантот, брачен другар на вториот жалител кој бил признаен бегалец, со кој склучиле брак по пребегувањето од државата, не му било дозволено да му се придружи во Велика Британија, додека бегалците кои склучиле брак пред да пребегаат и на мигрантите со статус на привремен престој им било дозволено да им се придружат на нивните сопружници⁵⁸.

Дополнително, треба да се напомене дека членот 8 не се користи кога децата достигнуваат возраст кога веќе не бараат степен на грижа што се очекува за помалите деца. Меѓутоа, во *Туквабо-Текле и други против Холандија*⁵⁹, иако девојчето имало 15 години, но и претело закана дека ќе биде отпишана од училиште со цел да се омажи, Судот утврдил дека одбивањето да и се дозволи да му се придружи на семејството во Холандија го повредило членот 8. Слично на тоа, во случајот *Сен против Холандија*⁶⁰, Судот пресудил дека одбивањето да му се дозволи на турско малолетно дете да се придружи на своите турски родители кои живеат легално во Холандија претставува повреда на членот 8. Оваа пресуда покажува дека Судот може да изрече повреда на членот 8, притоа извршувајќи многу добра анализа на состојбата на жалителот. Во овој случај, се разгледувала должината на престојот во земјата домаќин, возраста и културната приврзаност на децата, возраста на детето што останало во земјата на потекло, видот на дозволата за престој во семејството итн.

Од друга страна, случаите на протерување се проценуваат наспроти најразлични критериуми што треба да се земат предвид за да се утврди дали е потребно протерувањето во едно демократско општество, односно дали е пропорционално, вклучително и можноста членовите на семејството да го следат прогонетото лице во земјата на дестинацијата. Овие критериуми се оценети од страна на Судот во случајот *Амролахи против Данска*⁶¹, во врска со ирански државјанин, кој доби дозвола за постојан престој во Данска, откако тој ја напушти армијата за време на војната на Иран со Ирак и пребежал во Данска за да побара азил. Се вселил со жена од Данска, со која подоцна се оженил и со која имал две деца. Тој подоцна бил осуден на три години затвор за трговија со дрога и судовите се обиделе да го протераат трајно од Данска. Во овој случај, Судот од една страна признал дека трговијата со дрога е навистина сериозно кривично дело и дека жалителот одржувал силни врски со неговата земја на потекло. Од друга страна, исто така, Судот утврдил дека врската што ја имал со неговата сопруга била ефикасна, и дека ќе биде тешко за неа да се досели во Иран и невозможно за нив да се населат на друго место. Судот заклучил дека протерувањето на жалителот во Иран би било непропорционално на целта која се сака да се оствари и затоа утврдил повреда на членот 8“ (параграф 44 од пресудата).

⁵⁷ Види: *Hode and Abdi v. the United Kingdom*, Application no. 22341/09, Judgement of 6 November 2012.

⁵⁸ Види: Council of Europe/European Court of Human Rights. Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights -Immigration, 2020, стр. 8.

⁵⁹ Види: *Tuquabo-Tekle and Others v. the Netherlands*, Application no. 60665/00, Judgement of 1 December 2005.

⁶⁰ Види: *Sen v. the Netherlands*, Application no. 31465/96, Judgement of 21 December 2001.

⁶¹ Види: *Amrollahi v. Denmark*, Application no. 56811/00, Judgement of 11 July 2002.

3.3. **Анализа на потенцијална повреда на членот 13**

Овој член ја илустрира супсидијарната улога на Судот. Конвенцијата бара државата членка да воспостави домашни механизми со цел отстранување на повредите на ЕКЧП што може да се појават во рамките на нејзините надлежности. Доколку државата не успее да го стори тоа, или ако постојните механизми не се ефикасни, индивидуата може да се повика на членот 13 пред Судот. Понатаму, со оглед на тоа што Судот во случајот *Мауја против Франција*⁶² одлучи дека членот 6 од ЕКЧП, кој гарантира право на фер судење, не би бил применлив за имиграцијата и прашањата за азил, членот 13 е единствената одредба што може да се користи за зајакнување на заштитните процедури за утврдување на статусот на бегалците. Членот 13 бил земен предвид во случајот *Дабари против Турција*⁶³. Овој случај се однесувал на иранска државјанка која поднела барање за азил во Турција, тврдејќи дека доколку турските власти ја протераат во Иран, таа ќе биде изложена на постапување спротивно на членот 3 во форма на камшикување и каменување поради нејзината вонбрачна афера. Барањето било прогласено за недопуштено затоа што го промашила петдневниот рок во кој морала да го поднесе барањето и затоа и била издадена наредба за депортација. Со оглед на неповратната природа на штетата што може да настане, доколку се материјализира ризикот од мачење или лошо постапување и на важноста што му се придава на членот 3, поимот ефикасен лек според членот 13 бара независна строга контрола на тврдењето дека постои значителна основа за стравување од реален ризик од постапување спротивно на членот 3 и можност за стопирање на примената на оспорената мерка, со што се утврдила повреда на членот 13 (параграф 50 од пресудата). Од сето ова може да се заклучи дека постапката за азил за да се смета како ефикасен лек, мора да исполнува голем број критериуми. Треба да им овозможи на надлежните органи да ја проценат основноста на барањето за азил, треба да се обезбеди можност за суспендирање на било која наредба за депортација што може да биде во сила, и не треба да се ограничи со премногу кратки временски рокови.

Интересен случај за разгледување е случајот *Хирси Јамаа и други против Италија*⁶⁴. Апликантите биле дел од група од околу 200 мигранти, вклучително и баратели на азил, кои биле пресретнати од страна на крајбрежната стража на Италија на отворено море во областа за пребарување и спасување на друга држава. Жалителите биле вратени во Либија според договорот склучен меѓу Италија и Либија и немале можност да поведат постапка за азил. Судот утврдил дека жалителите потпаѓаат во надлежноста на Италија за целите на членот 1 од Конвенцијата, бидејќи токму италијанските власти извршиле контрола врз нив на отворено море и Судот затоа сметал дека италијанските власти знаеле, или требало да знаат, дека жалителите кога ќе се вратат во Либија како мигранти, би биле изложени на постапување спротивен на Конвенцијата, дека нема да им биде дадена никаква заштита и дека не постојат доволно гаранции да ги штитат од ризикот арбитрерно да бидат вратат во нивните земји на потекло. Судот истакнал дека фактот што жалителите не побарале азил и не ги опишале ризиците со кои се соочуваат како резултат на недостаток на систем на азил во Либија, не ја ослободува Италија од одговорноста за придржување кон своите обврски согласно членот 3 од Конвенцијата. Исто така, Судот сметал дека постои повреда на членот 4 од Протоколот бр. 4 од Конвенцијата и на членот 13 од Конвенцијата, земени во врска со членот 3 и членот 4 од Протокол бр. 4 на Конвенцијата.

3.4. **Анализа на користење на правилото 39 од Деловникот на Судот**

Ова правило може да биде значајно во жалбената постапка пред Судот, особено кога има наредба за депортација, протерување или екстрадиција против жалителот. Судот индиректно дал

⁶² Види: *Maaouia v. France*, Application no. 39652/98, Judgement of 5 October 2000.

⁶³ Види: *Jabari v. Turkey*, Application no. 40035/98, Judgement of 11 July 2000.

⁶⁴ Види: *Hirsi Jamaa and Others v. Italy*, Application no. 27765/09, Judgement of 23 February 2012.

обврзувачка сила за привремените мерки преку членот 34 од ЕКЧП, во случајот *Маматкулов и Абдурасуловиќ против Турција*⁶⁵, кој се однесувал на двајца апликанти кои биле екстрадирани во Узбекистан од Турција пред нивниот случај целосно да биде разгледан од страна на Судот, иако Судот изрекол привремени мерки согласно Правилото 39. Судот утврдил дека екстрадицијата на жалителите значело дека тие „не биле во можност да учествуваат во постапките пред Судот или да разговараат со своите адвокати“ и дека тоа „ги спречило да ги оспорат аргументите на Владата за фактичките прашања и во прибирањето на доказите“ (параграф 108 од пресудата), Судот заклучил дека со непочитување на привремените мерки, Турција ги повредила своите обврски согласно членот 34. Исто така, и во случајот *Шамаетев против Русија и Грузија*⁶⁶, неколку од жалителите биле екстрадирани од Грузија во Русија и покрај тоа што имало индикација за Правилото 39. Руските власти ја попречиле посетата за утврдување на факти од страна на Судот, што на крајот довело до утврдување на повреда на Конвенцијата согласно членот 34.

4. ЗАКЛУЧОК

Правото на азил во Европската Унија не е независна правна рамка, туку е тесно поврзана со меѓународното право за бегалците. Според правото, на барателите на азил може да им се додели два вида на заштита: i) меѓународна заштита (статус на бегалци и лица под супсидијарна заштита според Директивата за квалификација, објаснета погоре) и ii) национална хуманитарна заштита, во согласност со националното законодавство на секоја држава-членка. Покрај тоа, барателот на азил, исто така, мора да биде заштитен согласно принципот на невраќање и од било какво постапување спротивно на членот 3 од ЕКЧП (апсолутна забрана за мачење, нечовечко или понижувачко постапување или казнување).

Додека Судот на правдата на Европската Унија претежно се соочувал со случаи кои се однесуваат на правото на азил, Европскиот суд за човекови права најмногу се соочувал со случаи во врска со примена на принципот на невраќање. Конвенцијата не гарантира право на азил или статус на бегалец, туку само забранува протерување на личност во земја во која може да биде изложен на мачење, нечовечко или понижувачко постапување или казнување. И, следствено, заштитата согласно членот 3 се проширува на случаи на екстрадиција (*Соринг*) и протерување (*Круз Варас и други* и *Вилвараха и други*). Понатаму, депортацијата на лице што претставува закана за националната безбедност или заедницата на земјата домаќин ќе претставува повреда на членот 3 сè додека лицето се соочува со ризик да биде измачувано во земјата примател (*Чахал* и *Ахмед*). Конечно, Судот преку својата практика истакнува дека заштитата од мачење и нечовечко или понижувачко постапување или казнување предвидена со членот 3 е апсолутна, без оглед на однесувањето на една личност било терористичко или не (*Саади и Исмоилов и други*).

Од друга страна, во разгледувањето на членот 5 од ЕКЧП, Судот потсетил дека со притворот не треба да му се ограничи правото на азил на некое лице (*Амур*) и дека лошите услови на притвор на барателите на азил би можеле да претставуваат нечовечко и понижувачко постапување спротивно на членот 3 (*С.Д.*). Што се однесува до повредата на членот 8 од Европската конвенција за човекови права, Судот прави разлика помеѓу случаите на протерување и случаите на семејно обединување, постапувајќи во овие две ситуации различно. Што се однесува до повредата на членот 13, Судот веќе донел одлуки во врска со суспендирачкиот ефект, издавањето на временски рокови, обемот на овластувањата на домашниот суд и правната помош. Процедуралните принципи кои произлегуваат од судската практика на Судот и неговото толкување на членот 13 на крајот може да се искористат за да се решат другите проблеми во врска со постапките за утврдување на статусот на бегалец или бегалка, како што се прашања со прекумерната должина на постапки или забрзаните процедури.

⁶⁵ Види: *Mamatkulov and Askarov v. Turkey*, Application nos. 46827/99 and 46951/99, Judgement of 4 February 2005.

⁶⁶ Види: *Shamayev and Others v. Georgia and Russia*, Application no. 36378/02, Judgement of 12 April 2005.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- [1] CJEU, Bundesrepublik Deutschland v. B and D, Case C-57/09 and Case C-101/09, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 9 November 2010.
- [2] CJEU, Bolbol v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Case C-31/09, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 17 June 2010.
- [3] CJEU, M. Elgafaji, N. Elgafaji v Staatssecretaris van Justitie, Case C-465/07, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 17 February 2009.
- [4] CJEU, Migrationsverket v Edgar Petrosian and Others, Case C-19/08, Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 29 January 2009.
- [5] CJEU, Salahadin Abdulla and Others v. Bundesrepublik Deutschland, Case C-175/08, C-176/08, C-178/08 and C-179/08, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 2 March 2010.
- [6] ECtHR, Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom, Application nos. 9214/80; 9473/81; 9474/81, Judgement of 28 May 1985.
- [7] ECtHR, Ahmed v. Austria, Application no. 25964/94, Judgement of 17 December 1996.
- [8] ECtHR, Al-Agha v. Romania, Application no. 40933/02, Judgement of 12 January 2010.
- [9] Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom, Application no. 61498/08, Judgement of 2 March 2010.
- [10] ECtHR, Amrollahi v. Denmark, Application no. 56811/00, Judgement of 11 July 2002.
- [11] ECtHR, Amuur v. France, Application no. 19776/92, Judgement of 25 June 1996.
- [12] ECtHR, Bistieva and Others v. Poland, Application no. 75157/14, Judgement of 10 April 2018.
- [13] ECtHR, Chahal v. United Kingdom, Application no. 22414/93, Judgement of 15 November 1996.
- [14] ECtHR, Cruz Varas and Others v. Sweden, Application no. 15576/89, Judgement of 20 March 1991.
- [15] ECtHR, Hilal v. the United Kingdom, Application no. 45276/99, Judgement of 6 March 2001.
- [16] ECtHR, Hirsi Jamaa and Others v. Italy, Application no. 27765/09, Judgement of 23 February 2012.
- [17] ECtHR, Hode and Abdi v. the United Kingdom, Application no. 22341/09, Judgement of 6 November 2012.
- [18] ECtHR, Ilias and Ahmed v. Hungary, Application no. 47287/15, Judgement of 21 November 2019.
- [19] ECtHR, Ismoilov and Others v. Russia, Application no. 2947/06, Judgement of 24 April 2008.
- [20] ECtHR, Jabari v. Turkey, Application no. 40035/98, Judgement of 11 July 2000.
- [21] ECtHR, Kebe and Others v. Ukraine, Application no. 12552/12, Judgement of 12 January 2017.
- [22] ECtHR, Khan v. France, Application no. 12267/16, Judgement of 28 February 2019.
- [23] ECtHR, Lilia, Julia and Eleonora Alimzhanova and Alexjjs Lisikov v. Sweden, Application no. 38821/97, Decesion of 24 August 1999.
- [24] ECtHR, M.A. and Others v. Lithuania, Application no. 59793/17, Judgement of 11 December 2018.
- [25] ECtHR, Maaouia v. France, Application no. 39652/98, Judgement of 5 October 2000.
- [26] ECtHR, Mamatkulov and Askarov v. Turkey, Application nos. 46827/99 and 46951/99, Judgement of 4 February 2005.
- [27] ECtHR, Medvedyev and Others v. France, Application no. 3394/03, Judgement of 29 March 2010.
- [28] ECtHR, M.S.S. v. Belgium and Greece, Application no. 30696/09, Judgement of 21 January 2011.
- [29] ECtHR, Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium, Application no. 13178/03, Judgement of 12 October 2006
- [30] ECtHR, Muskhadzhiyeva and Others v. Belgium, Application no. 41442/07, Decesion of 19 January 2010.
- [31] ECtHR, NA. v. the United Kingdom, Application no. 25904/07, Judgement of 17 July 2008.
- [32] ECtHR, Rahimi v. Greece, Application no. 8687/08, Judgement of 5 April 2011.
- [33] ECtHR, Rusu v. Austria, Application no. 34082/02, Judgement of 2 October.
- [34] ECtHR, Saadi v. Italy, Application no. 37201/06, Judgement of 28 February 2008.
- [35] ECtHR, Salah Sheekh v. the Netherlands, Application no. 1948/04, Judgement of 11 January 2007.
- [36] ECtHR, S.D. v. Greece, Application no. 53541/07, Judgement of 11 June 2009.
- [37] ECtHR, Sen v. the Netherlands, Application no. 31465/96, Judgement of 21 December 2001.
- [38] ECtHR, Sh.D. and Others v. Greece, Austria, Croatia, Hungary, North Macedonia, Serbia and Slovenia, Application no. 14165/16, Judgement of 13 June 2019.
- 3[9] ECtHR, Shamayev and Others v. Georgia and Russia, Application no. 36378/02, Judgement of 12 April 2005.
- [40] ECtHR, Sharifi and Others v. Italy and Greece, Application no. 16643/09, Judgement of 21 October 2014.
- [41] ECtHR, Soering v. the United Kingdom, Application no. 14038/88, Judgement of 07 July 1989.
- [42] ECtHR, Tuquabo-Tekle and Others v. the Netherlands, Application no. 60665/00, Judgement of 1 December 2005.

- [43] ECtHR, *Vilvarajah and Others v. the United Kingdom*, Application nos. 13163/87; 13164/87; 13165/87; 13447/87; 13448/87, Judgement of 30 October 1991.
- [44] ECtHR, *Z.A. and Others v. Russia*, Applications nos. 61411/15, 61420/15, 61427/15 and 3028/16, Judgement of 21 November 2019.
- [45] ECtHR, *Čonka v. Belgium*, Application no. 51564/99, Judgement of 5 February 2002.
- [46] Bacaian, L.E. *The protection of refugees and their right to seek asylum in the European Union*, Institut Européen de L'université de Genève, Collection Euryopa Vol. 70-2011.
- [47] Council of Europe/European Court of Human Rights. *Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights -Immigration*, 2020. Достапно на: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Immigration_ENG.pdf [пристапено 10 јуни 2020].
- [48] Convention Determining the State Responsible for Examining Applications for Asylum lodged in one of the Member States of the European Communities ("Dublin Convention"), 15 June 1990, Official Journal of the European Union, C254, 1997.
- [49] Convention Implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders, Official Journal of the European Union, L 239, 2000.
- [50] Convention Relating to the Status of Refugees, 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189.
- [51] European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Rome, 4.XI.1950.
- [52] EU. Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national. Official Journal of the European Union, L 50, 25.2.2003. Достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32003R0343> [пристапено 2 јуни 2020].
- [53] EU. Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted (recast). Official Journal of the European Union, L 337/9, 20.12.2011. Достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:en:PDF> [пристапено 2 јуни 2020].
- [54] EU. Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted (recast). Official Journal of the European Union, L 337/9, 20.12.2011. Достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:en:PDF> [пристапено 2 јуни 2020].
- [55] EU. Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast). Official Journal of the European Union, L 180/60, 29.6.2013. Достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0032&from=en> [пристапено 2 јуни 2020].
- [56] EU. Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast). Official Journal of the European Union, L 180/96, 29.6.2013. Достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0033&from=EN> [пристапено 2 јуни 2020].
- [57] EU. Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints. Official Journal of the European Union, L 180/1, 29.6.2013. Достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0603&from=en> [пристапено 2 јуни 2020].
- [58] Mole, N., Meredith C. *Asylum and the European Convention on Human Rights*, Council of Europe Publishing, 2010.
- [59] S.Ogata. *Refugees in the 1990s: Changing Reality, Changing Response*, lecture at Georgetown University on 25 June 1991, in Eduardo Arboleda, Ian Hoy, *The Convention Refugee Definition in the West: Disharmony of Interpretation and Application*, in Selina Goulbourne, Law and Migration, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 1998.
- [60] Universal Declaration of Human Rights, UN General Assembly, 10 December 1948, 217 A (III). Достапно на: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3712c.html> [пристапено 3 јуни 2020].

- [61] UNHCR. Manual on Refugee Protection and the ECHR. 2006. UNHCR. Достапно на: <https://www.unhcr.org/publications/legal/3ead312a4/unhcr-manual-refugee-protection-echr-updated-august-2006.html>. [пристапено 2 јуни 2020].
- [62] UNHCR. Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. Достапно на: <http://www.unhcr.org/3b66c39e1.html> [пристапено 3 јуни 2020].
- [63] Warner, D. Migration and Refugees: a challenge for the 21st century, in Jean-Yves Carlier, Dirk Vanheule, Europe and Refugees: a challenge? Kluwer Law International, The Hague, 1997.



ДНЕВНИКОТ НА ЕДНА БЕГАЛКА

молив, колаж, предмети, гваши

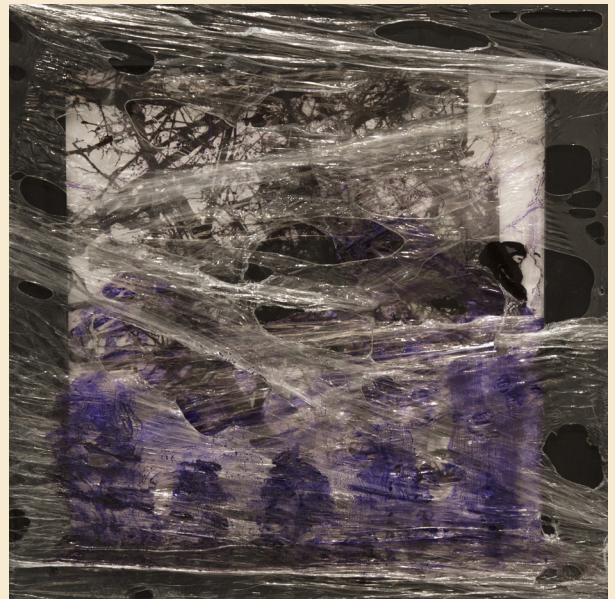
„Манева-Чупоска на сроден контекстуален начин, во два поделени дела го апострофира текстот „не мора да го кажам своето име“, и „јас сум само мигрант“. Текстуалната содржина е заматена со останатите визуелни елементи од готови предмети кои имаат своја асоцијативност, како женски хигиенски влошки, мрежа, тетратка со цртежи и слично.”

Јана Манева - Чупоска негува мултидисциплинарен ликовен израз третирајќи ја ликовната и применетата уметност во едно. Универзитетското образование на Факултетот за ликовна уметност во Скопје и докторските студии на институтот за фолклор „Марко Цепенков“ од Скопје и овозможува академски развој и просперитет како редовен професор во својата област. Учествовала во бројни дизајнерски и уметнички активности во форма на самостојни и групни изложби и голем број изработени проекти. Изложувала во Македонија, Хрватска, Србија, Германија, Чешка итн.

ГРАНИЦИ/BORDERS

дрво, пластична фолија, акрилна боја

„Експериментирајќи со транспарентни материјали и комбинации од разновидни материјали таа создава дело во кое се презентира конфликтот кој жената бегалец го доживува, емоционални ограничувања од една страна и реалната состојба со која се соочува од друга. Делото ја отсликува несигурноста и непознатото, како своевидно ментално насилство.”



Михаела Јовановска работи во НУ Национална галерија на Македонија како соработник за визуелни уметности и дизајн. Додипломски студии завршила на Факултет за ликовни уметности во Скопје. Се изразува во различни медиуми од кои најчеста е уметничката инсталација. Нејзините дела се изложувани во повеќе групни и четири самостојни изложби, локално и интернационално вклучувајќи ги MC Gallery во Њујорк, Прима центар во Берлин, КИЦ во Софија, галерија Лауба во Загреб, Мала станица - НУ НГМ во Скопје, Биенале на млади - МСУ во Скопје.

ПРОЦЕДУРАЛНИ ГАРАНЦИИ ЗА ЗАБРАНА ОД ПРОТЕРУВАЊЕ НА СТРАНЦИ И ПРАВНИ ЛЕКОВИ ПРОПИШАНИ ВО ЕВРОПСКОТО ЗАКОНОДАВСТВО

Ирена Здравкова¹

Апстракт: Државјаните на една земја имаат право слободно да ја напуштат територијата на земјата и повторно да се вратат во својата земја. За разлика грижата на државата која е потребно да ја покаже кон своите државјани, следствено со забраната за нивно протерување, суверена надлежност на државите е да го регулираат присуството и престојот на странци на нивната територија. Сепак и ова право на државите не е неограничено бидејќи постојат определени одредби од меѓународното право преку кои се поставуваат некои ограничувања. Целта на овој труд е да се направи преглед на тие ограничувања и процедурални гаранции кои ги уживаат странците, односно државјаните на трети земји во постапките за протерување.

Во однос на процедуралните гаранции за заштита од протерување, релевантно е да се напомене дека постои општа заштита што ја имаат сите странци и дополнителна заштита за одредени категории странци, како што се бегалци, баратели на азил и лица под супсидијарна заштита кои имаат зајакнати процедурални гаранции поради статусот кој го стекнале.

Во однос на терминологијата потребно е да се нагласи дека се користат различни изрази за да се означат „протерувања“, се користи терминот „депортации“, „отстранувања“, „присилни враќања“ итн. Потоа, трудот ќе направи преглед на процедуралните гаранции на странците во врска со постапката за присилно враќање, ќе се нагласи забраната за колективни протерувања, состојбата со регистрирани нелегални враќања надвор од формална процедура т.н push backs, како и праксата на ЕСЧП релевантна за присилните враќања на бегалци, баратели на азил итн.

Клучни зборови: *присилни враќања, принцип за неввраќање, процедурални гаранции за странци во постапки за присилни враќања, член 1 од Протокол 7 од ЕКЧП.*

THE GUARANTEES AGAINST THE EXPULSION AND THE REMEDIES AGAINST VIOLATIONS AND ABUSE ENSHRINED BY EUROPEAN JURIDICAL FRAMEWORK

Irena Zdravkova²

Abstract: Citizens of a country have the right to enter and leave that country. While no state may expel its nationals, it is the sovereign prerogative of states to regulate the presence of foreigners on their territory. This power is not unlimited and international human rights law places some restrictions on when and how to exercise this power. The purpose of this paper is to identify those restriction focusing on procedures for expulsion of foreigners.

With regard to expulsions, it is relevant to mention that there is general protection afforded to all foreigners and certain categories of foreigners, such as refugees, persons under subsidiary protection and

¹ Авторката е правник и проектен менаџер во Македонско здружение на млади правници (МЗМП), izdravkova@myla.org.mk.

² The author is Lawyer and Project manager at the Macedonian Young Lawyers Association (MYLA), izdravkova@myla.org.mk.

asylum seekers may be afforded additional protection against expulsions and/or benefit from additional procedural guarantees.

Regarding terminology, many terms are used by states to refer to “expulsions”: in some cases, these are called “deportations”, “removals”, “forced removals” and so on. The paper will identify what procedural guarantees are available to foreigners in procedure for expulsion. In the light of these procedural safeguards, it will be demonstrated that mass or collective expulsions are clearly prohibited under international law. The paper will also refer to current state of registered illegal returns (push backs) as well relevant caseload of ECHR related with expulsion of foreigners, refugees ect.

Key words: *expulsion, principle of non-refoulement, procedural guarantees for foreigners in proceeding for return; Article 1 of Protocol 7 of ECHR.*

1. ВОВЕД

Протерувањето од територија на држава-членка значи преземање на определени процесни дејствија од страна на државните власти со цел отстранување на лице државјанин на трета земја од територијата на државата. Протерувањето како дејствие е потребно да се изврши согласно одредбите предвидени во меѓународното права како и националното законодавство на државата која го спроведува протерувањето. Притоа, протерувањето се разликува од доброволното враќање за кое постои согласност и воља на лицето државјанин на трета земја за враќање во друга земја или во земјата на потекло. И доброволното враќање на лицето во својата земја на потекло или друга земја мора да биде спроведено согласно посебна постапка која предвидува обезбедување на докази дека истата е правична, спроведена е на достоинствен начин за лицето и е добиена формална согласност за враќање од самото лице. Притоа исто како и за присилните враќања од суштествено значење е навремено утврдување на идентитетот на лицето и да понатаму се остварат контакти со земјата во која се планира враќање на лицето. Поради обезбедување на достоинствено враќање на државјаните на трети земји и со цел обезбедување на нивна заштита од тортура и нехуман третман, меѓународното право предвидува определени процедурални гаранции за странците. Истите, државите потписнички мораат да ги предвидат и во своите национални законодавства.

Најважен принцип кој го пропишува меѓународното право за заштита на бегалците и странците е **принципот на невраќање (non-refoulement)**. Ваквиот принцип предвидува зајакната заштита за бегалците и забрана за нивно враќање во земјата на потекло. Принципот на невраќање е содржан во повеќе меѓународни документи, како и во членот 33 од Женевската конвенција за статусот на бегалците од 1951 година³ и во Протоколот од 1967. Истиот нагласува дека ниту една држава потписничка не може да протера или да врати бегалец во земја каде што неговиот/нејзиниот живот или слобода би биле загрозувани поради неговата раса, религија, националност, членство во одредена социјална група или политичко мислење. Всушност овој принцип е издигнат на одредба од меѓународното обичајно право и претставува *jus cogens* норма која е обврзувачка за сите држави-членки без разлика дали се потписнички на Конвенцијата. Истиот, принцип е инкорпориран и во супсидијарната заштита која државите-членки ја доделуваат на лице кое не ги исполнува условите за стекнување со статус на бегалец, но постојат околности кои упатуваат на тоа дека доколку лицето се врати во земјата на потекло ќе се соочи со смртна казна, тортура или нехуман третман. За таа цел враќањето на лицето треба да биде одложено додека не се променат околностите во земјата на потекло. Истиот принцип е содржан и во членот 3 од Европската конвенција за човекови права кој предвидува апсолутна забрана за секое лице од тортура, нехуман третман и понижувачко постапување.

³ Конвенција за статусот на бегалците од 1951 и Протокол од 1967 <https://www.unhcr.org/3b66c2aa10>

Во оваа насока кога зборуваме за бегалците, од исклучително значење е државата во која нашол првична заштита бегалецот да му дозволи пристап до територијата и до постапката за азил. Во миграциската криза која беше најинтензивна во текот на 2015 година, во големиот миграциски бран беше особено тешко да се идентификуваат потребите на лицата кои транзитираа и со тоа да се спроведе индивидуална постапка за азил за секоје лице. Ова пред сè е важно за издвојување на категориите на лица кои имаат потреба од меѓународна заштита и оние кои немаат сè со цел спроведување на две различни постапки. Односно тоа е постапка за азил и доделување на статус на меѓународна заштита согласно Законот за меѓународна и привремена заштита и постапка за враќање на државјаните на трети земји во земјата на потекло или друга земја согласно Законот за странци. Но, поради големиот број на лица кои транзитираа тоа беше скоро невозможно да се направи ваква проценка. Дополнителен проблем кои сè уште постои се нефункционалните договори за реадмисија⁴ кои иако склучени со соседните земји не се почитуваа. Дека договорите за реадмисија на државјани на трети земји не функционираат е наведено и во извештаите на ЕУ за прогрес на земјата⁵.

Поради тоа беа евидентирани и голем број на повреди и прекршувања на правата на бегалците и мигрантите поради честите присилни враќања надвор од формална процедура кои ги применуваа речиси сите држави на Балканската рута, помеѓу кои и нашата⁶.

Заштитата од присилно враќање на лице во земја во која може да се соочи со тортура и нехуман третман на некој начин ја пропишува и Конвенцијата против тортура и друго сурово нечовечко и понижувачко постапување според која се забранува секој облик на мачење и нехуман третман. Но, актот односно дејствието треба да потекнува од страна на државен орган за да може да се активира заштитата на лицата. За разлика од оваа Конвенција, најширока заштита од тортура и нехуман третман без можности за дерогација и резерва на овој член предвидува Европската конвенција за заштита на човековите права, во членот 3 во кој е предвидена **апсолутна забрана од тортура и нехуман третман** на лицата без разлика на статусот кој го ужива лицето. Во случајот заштитата и повредата на член 3 може да постои и тогаш кога дејствието на тортура и нехуман третман потекнува и го применува недржавен орган, доколку државата не ја исполнила својата должност за ефективна заштита.

Во член 21 од Директивата 2011/95/ЕУ на Европскиот парламент и Советот за минималните стандарди за квалификување на лицата како корисници на меѓународна заштита⁷ е предвидено дека државите-членки е потребно да го почитуваат принципот на невраќање. Слична одредба е содржана во член 3 од Директивата 2008/115/ЕУ на Европскиот парламент и Советот за процедурите и стандардите на државите-членки за враќање на државјани на трети земји⁸ исто е

⁴ Билатерални договори за реадмисија се склучени со следните држави: Albania, Austria, Belgium, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Denmark, France, Germany, Hungary, Iceland, Italy, Kosovo, Moldova, Montenegro, Norway, Poland, Romania, Serbia, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, Switzerland, Benelux countries, Croatia and EU.

⁵ A similar situation is in North Macedonia, where the readmission agreement with the EU is being implemented in a satisfactory manner regarding own nationals, but the number of third-country nationals in 2018 remained low. – Progres report for Macedonia 2019.

⁶ Common Western Balkan Migration Policy – Borders and Returns, page 36.

https://myla.org.mk/wp-content/uploads/2020/03/FINAL-policy-paper_Borders_and_Returns_BRMC-2.pdf

⁷ Целосен назив на документот е: Директива 2011/95/ЕУ на Европскиот Парламент и Советот од 13 декември 2011 година за стандарди кои треба да ги исполнат лицата кои се државјани на трети земји или се лица без државјанство за да се квалификуваат како корисници на меѓународна заштита, за еднаков статус за бегалци или за лица со право на супсидијарна заштита и за содржината на дадената заштита <https://www.legislation.gov.uk/eudr/2011/95/contents>

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0115>

пропишано дека државите-членки покрај воведувањето на ефикасен систем за азил дека треба да се осигураат дека имаат во националното законодавство одредби кои го гарантираат почитувањето на принципот на невраќање. Принципот на забрана од враќање, протерување или екстрадиција на државјанин на трета земја во земја во која постои сериозен ризик по животот на лицето е содржан и во Повелбата на Европската Унија за фундаментални права, поточно во членот 19 став 2.

Сепак во оваа насока е битно да се напомене дека забраната за протерување **може да се ограничи**, доколку постојат разумни околности кои упатуваат на тоа дека лицето претставува опасност по безбедноста на земјата во која се наоѓа или доколку е осуден со правосилна пресуда од особено сериозно кривично дело. Но и во вакви околности државата не може самоволно да го отстрани лицето без да води грижа и да спроведе постапка за испитување на околностите во земјата во која лицето треба да се врати/протера. Така што доколку државата не ги испита околностите во земјата во која треба да се спроведе враќањето или знае за ризикот од тортура и нехуман третман со кој лицето може да се соочи и сепак го изврши враќањето тоа може да значи и повреда на член 3 од Европската конвенција за човекови права кој е од апсолутна природа. Оттука, особено внимание посветува и меѓународното право на принципот на индивидуалност и проценка на ризикот за секое лице посебно, поради што следува и пропишаната забрана за колективното протерување на странци. Забраната е пропишана со член 19 од Повелбата на Европската Унија за фундаментални права како и во член 4 од Протокол 4 од Европската конвенција за човекови права.

Европската Конвенција за човекови права предвидува во **член 1 од Протокол 7** процедурална заштита која се однесува на протерувањето на странци. Странец кој законски престојува на територијата на една држава не може да се протера од нејзината територија, освен кога се работи за извршување на одлука донесена во согласност со законот, при што тој има право: да изнесе причини против таквото негово протерување; неговиот случај да се преиспита; за овие цели да биде застапуван пред надлежен орган или пред лице или лица назначени од тој орган. Исто и членот 1 став 2 пропишува можност државите-членки да протераат странец и во побрза постапка доколку таквото протерување е неопходно во интерес на јавниот ред или националната безбедност. Но и тука би нагласиле дека тоа не смее да биде спроведено, доколку странецот во државата во која треба да се протера се соочи со смртна казна или тортура.

Колетивните протерувања на странци беа присутни особено во текот на миграциската криза. Беа регистрирани поголем број на колективни враќања надвор од формална постапка т.н push backs. Во оваа насока, поднесена е и апликација против Македонија, случајот е заведен како **A.A. and Others v. North Macedonia**⁹. Државата е комуницирана од страна на ЕСЧП, но по предметот се уште не е донесена одлука. Случајот е инициран од страна на 8 апликанти од Сирија, Ирак и Авганистан кои беа присилно вратени назад во Грција од страна на македонските власти на 14 март 2016 година. Истите тврдат дека нивното враќање е колективно присилно враќање без испитување на индивидуални околности и без пристап до ефикасен правен лек, спротивно на Член 4 од Протоколот 4 и Член 13 од Конвенцијата. Апликантите биле дел од таканаречениот „Марш на надежта“ кој се случил на 14 март 2016 година, кога најмалку 1500 бегалци и мигранти излегле од бегалскиот камп во Идомени, Грција и ја преминале границата во Македонија во близина на селото Моин. Подоцна истата вечер, речиси сите бегалци и мигранти кои влегле во државата како дел од оваа група, биле вратени во Грција од страна на македонските власти. Апликантите се застапувани од Европскиот центар за уставни и човекови права и *ProAsyl*¹⁰. Во тој период се

⁹ Cases against Republic of North Macedonia, last updated July 2020, pending case A.A. and Others v. North Macedonia -nos. 55798/16, 55808/16, 55817/16, 55820/16, and 55823/16.

https://www.echr.coe.int/Documents/CP_Republic_of_North_Macedonia_ENG.pdf

¹⁰ Извештај за поднесената апликација ЕЦЧР: From Idomeni to Strasbourg: Refugees demand their right to have rights

евидентирани систематски практики на присилно враќање на бегалци, спроведени од страна на македонските власти кои се надвор од било која процедура пропишана со закон. Истото претставува непочитување на основните права и слободи на бегалците загарантирани во националното и меѓународното право. За таа цел и од страна на Македонското здружение на правници како организација со долгогодишно искуство во областа е поднесена интервенција како трета страна за поддршка на апликацијата¹¹.

Во однос на постапката за присилно враќање на странци, во процедуралните гаранции за странците во член 47 од Европската повелба за фундаменталните права е гарантирано и **правото на ефективен правен лек** за сите постапки вклучитено оние кои се однесуваат на граничните проверки и постапките за враќање.

Во Директивата на ЕУ за враќање на државјани на трети земји ги содржи минималните процедурални гаранции кои е потребно државите-членки да ги обезбедат во своите законодавства и сите враќања мора да ги содржат овие минимални гаранции пропишани во Директивата. Некои од порелевантните **минимални стандарди** кои државите-членки треба да ги предвидат во своите национални законодавства, а се однесуваат на постапките за враќање на државјани на трети земји се следите:

- Можност за лицето за доброволно враќање во определен рок, па понатаму доколку не го исполни спроведување на постапка за присилно враќање.
- Доставување на одлука на јазик разбирлив за лицето во писмена форма со наведување на законските основи за донесување на таква одлука и информации за достапните правни лекови.
- Ефективен лек пред независен и надлежен судски или административен орган.
- Во случај на имиграциски притвор - гаранција за оспорување на законитоста на притворот пред судско тело и информирање за правното средство кое лицето го има на располагање. Мора да постои судско тело кое ќе врши еден вид на ревизија на законитоста на лишувањето од слобода.
- Имиграциски притвор кога се во прашање децата да се користи само како последна и неопходна мерка и да биде со траење од најкраток временски период. Дополнително да се работи на наоѓање на алтернативни начини на сместување на деца.
- Државите треба да обезбедат механизам за остварување на правото на бесплатна правна помош во постапката за враќање.

И ние како земја што се стреми за влез во ЕУ, мора да ги транспонираме овие минимални стандарди кои се однесуваат на процедуралните гаранции на странците во постапките за враќање во нашето национално законодавство. Во однос на Директивата за враќање треба да се направат дополнителни транспонирања во врска со **бесплатната правна помош** која треба да се обезбеди за овие лица во постапката за враќање, а не е регулирана со националното законодавство, односно со Законот за странци.

Поточно член 193 од Законот за странци кој се однесува на правната помош и судската заштита само е наведено дека кога против странецот е покрената постапка за протерување од Република Македонија, одземање на правото на престојот или лишување од слобода, или е потребно да ја напушти Република Македонија согласно решение за враќање, странецот ќе биде известен дека има право на правна помош и судска заштита и право да контактира со претставникот на својата држава во Република Македонија. Но, недостигаат одредби кои ќе се однесуваат на механизмите

¹¹ Поднесок на МЗМП како трета страна во случајот AA and others v Macedonia <https://myla.org.mk/wp-content/uploads/2017/08/MYLA-Third-Party-Intervention-AA-and-Others-v-MKD-29.06.2017.pdf>

за остварување на ова право во согласност со националното законодавство како и одредби во однос на бесплатната помош која треба да ја обезбеди државата. Вака регулирано правото на правна помош е неосстварливо во пракса со оглед на тоа што е само споменато, а воедно ни Законот за бесплатна правна помош не ја покрива оваа категорија на лица.

2. КОРИСТЕЊЕ НА ПРАВИЛО 39 (RULE 39) ИЛИ БАРАЊЕ ЗА ВРЕМЕНА МЕРКА КОЈА МОЖЕ ДА СЕ ОДНЕСУВА НА ЗАБРАНА НА ДРЖАВАТА ЗА ПРИСИЛНО ВРАЌАЊЕ НА ЛИЦЕ ВО ДРУГА ДРЖАВА

Во поглед на постапките за враќања на странци, кога е очигледно дека државата посегнува кон спроведување на мерки за присилно враќање на лицето, правилото 39 предвидува можност лицето самостојно или преку полномошник да се обрати директно до ЕСЧП. Откако ќе го добие барањето Судот може да побара од засегнатата држава да преземе одредени временни мерки. Најчесто Судот бара од државата да се воздржи од спроведувањето на враќање на лицето во земја во којашто тоа лице наводно би било изложено на смрт или тортура. Потребно е прецизно и целосно да се образложи барањето со приложување и на одлуки поврзани со барањето, пред сè копии од сите релевантни одлуки на домашните судови или други државни органи. Потребно е да се назначи дека станува збор за барање на временна мерка и оставен е факс на Судот за брзо поднесување на вакви барања кои се разгледуваат во итна постапка и судот може да донесе одлука дури и за неколку часа. Битно е да се спомене дека на одлуката на Судот за времената мерка, лицето нема право на жалба, туку постои можност за поднесување на целосна апликација за повреда на некој од членовите од ЕКЧП.

3. ПРАКСАТА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА ВО ВРСКА СО ПРИСИЛНИТЕ ВРАЌАЊА

Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) не содржи посебни одредби за заштита на правата на мигрантите и барателите на азил. ЕСЧП постапува по индивидуални жалби доставени од физички лица, граѓански организации или група поединци кои се сметаат за жртва или застапуваат жртви чии права и слободи признаени со конвенцијата биле повредени од страна на држава потписничка. Притоа, мора да се има предвид, дека ЕСЧП ги утврдува минимум стандардите за заштита на правата на мигрантите и барателите на азил и секако обврска на државите е да ги доразвијат, прошират и продлабочат овие стандарди. Исто така праксата на Европскиот суд за човекови права ги обврзува земјите-членки да ги почитуваат гаранциите и стандардите за заштита на оваа категорија на лица. Така што во зависност од индивидуалниот случај, воведувањето на рестриктивни мерки за менаџирање на миграциските движења, итните постапки за азил, праксите на долготрајно задржување на мигрантите во имиграциски центри како и ограничување на слободата и на барателите на азил може да се сметаат од страна на Судот како нехумани и несоодветни за да обезбедат достоинствена заштита на некои права загарантирани со Конвенцијата. **Па оттука има и пресуди на ЕСЧП кои покажале дека не е доволно државите да се оправдаат дека постапиле согласно договорената легислатива и го почитувале принципот на легалност бидејќи судот секогаш ја издигнува индивидуата на едно повисоко ниво и дава пошироко толкување на постапувањето на државите од аспект на почитување на правата загарантирани во Конвенцијата.**

Секако дека согласно меѓународното право и обврските кои ги презеле преку меѓународните договори, државите имаат суверено право да го контролираат влезот и престојот на странците на нивната територија, па оттука и правото на странец да влезе или да се насели во определена земја не е гарантирано со Конвенцијата. Иако се работи за суверено право, државите имаат одредени ограничувања во неговото практикување, па така на пример, државата не може да одбие на

граница лице кое е во опасност од прогон или во случај на постоење на други причини кои го доведуваат во прашање неговиот живот, го изложуваат на ризик од мачење, нечовечко и понижувачко постапување или казна (правото на невраќање или non-refoulement).

Првиот контакт и влезот во безбедна земја се почетниот аспект во однос на третманот на мигрантите и барателите на азил, така што во повеќе пресуди Судот го нагласува значењето на индивидуалниот пристап и водењето сметка на барателите на азил да им се понуди адекватна правна заштита уште при првиот контакт со безбедна земја на прифат.

Во врска со спроведување на постапките за враќање на државјани на трети земји кога им се заканува опасност од протерување или депортирање назад во земјата на потеклото, најрелевантни членови се членот 2, 3, 8 и членот 13 во врска со членот 2, 3 или членот 8 како и член 1 од протоколот 7 од ЕКЧП. Би издвоиле неколку пресуди кои се поврзани со повреда на овие членови.

3.1. Случај Ахмед против Австрија¹²

Во случајот на Ахмед против Австрија, жалителот кој бил од сомалиско потекло, при пристигањето на аеродромот во Виена, побарал да добие статус на бегалец. Иако му бил дозволен влез во Австрија и добил статус на бегалец, тој се соочил со постапка за одземање на овој статус, откако бил обвинет за грабеж со закана за што добил условна казна затвор од три месеци и парична казна. Австриските власти покренале и постапка за негова депортација, оценувајќи дека тој е опасен за општеството и дека депортацијата е од суштинска важност. Сепак, во постапката по жалба властите оцениле дека неговото враќање во Сомалија ќе му го загрози животот и од тие причини ја одложиле депортација за една година. Во жалбата пред ЕСЧП г-дин Ахмед посочил дека депортацијата во Сомалија ќе го изложи на опасност од мачење во земјата на депортација. Судот оценил дека со самиот факт што австриските власти му дозволиле влез во земјата и му утврдиле статус на бегалец прифатиле дека тој се соочувал со висок ризик по неговиот живот во Сомалија. Ситуацијата во земјата на потекло не се променила и Судот оценил дека сè додека постои ризик од мачење, нечовечко и понижувачко постапување во Сомалија, ќе постои ризик од повреда на ЕКЧП доколку жалителот биде протеран во таа земја.

3.2. Случај Н.А. против Обединетото Кралство¹³

Во случајот на Н.А. против Обединетото Кралство, жалителот бил државјанин на Шри Ланка од тамилско етничко потекло, кој бил одбиен во постапката за стекнување со статус на азилант во Обединетото Кралство, иако биле потврдени неговите наводи дека постои опасност по неговиот живот во Шри Ланка. И покрај конечната одлука за негово депортирање во Шри Ланка, по одлуката на Претседателот на една од секциите на ЕСЧП за примена на привремена мерка согласно Правилото 39, Обединетото Кралство ги запрело сите активности до конечното одлучување по овој предмет од страна на Судот во Стразбур. ЕСЧП направил опсежна и темелна анализа на извештаите на меѓународни владини и невладини организации во врска со ситуацијата во Шри Ланка во времето кога на жалителот му се заканувала опасност од протерување. Заклучокот од оваа пресуда е дека државите-членки мора да ја земат предвид ситуацијата во земјата на прогон не само во моментот кога лицето било на територијата, туку особено во моментот на протерувањето. Судот разви и втор критериум кој се потпира на кумулативниот пристап, кој треба да обезбеди покрај анализа на состојбата во земјата на прогонот особено да се води сметка за личните карактеристики на жалителот. Во конкретниот случај, жалителот бил

¹² Ahmed v Austria no. 25964/94 од 17.12. 1996 година <https://www.refworld.org/cases,ECHR,3ae6b62f2c.html>

¹³ NA v UK no. 04/07 од 17.07.2008 година <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-87458%22%5D%7D>

апсен шест пати од армијата при што бил подложен на мачење, а од друга страна се соочувал со можна тортура и од страна на Тамилските тигри. Евентуалното негово враќање назад по одбиено барање за азил во трета земја, дополнително би ја влошило неговата несигурност во Шри Ланка. Сите овие причини земени кумулативно и заедно со лошата политичка ситуација во Шри Ланка биле основ Судот да одлучи дека депортирањето ќе претставува повреда на забраната од мачење, нечовечно и понижувачко постапување и казнување.

3.3. Случај MSS v Белгија и Грција¹⁴

Апликантот е по потекло од Авганистан и преку Иран и Турција, влегол во ЕУ преку Грција, каде му биле земени отпечатоци од неговите прсти. Истиот не поднел барање во Грција, седум дена бил и во притвор и потоа бил пуштен на слобода со налог да ја напушти државата. Услеал илегално да пристигне во Белгија и да поднесе барање за азил. По испитување на отпечатоците од прстите на апликантот преку базата на податоци Eurodac било утврдено дека апликантот бил регистриран во базата на податоци во Грција. Поради тоа според Даблин II, од страна на белгиските власти апликантот бил вратен во Грција како прва земја за азил. Таму се соочил со нехумани услови, бил на улица без пристап до постапката за азил поради преоптеретеност на системот и немал пристап до основните услови за живот.

Ова е првата пресуда во која ЕСЧП се осврнa на имиграционата политика на ЕУ преку анализа на имплементацијата на Даблинските регулативи во земјите членки на ЕУ. Една од поважните придобивки на пресудата е дека преку неа е нагласена важноста од заштита на лицата баратели на азил и тоа е ставено над прашањето и оправдувањето на државите дека е постапено согласно правила донесени од страна на ЕУ за враќање на баратели на азил. Преку оваа пресуда се потенцираат процедуралните гаранции кои ги уживаат странците при нивно протерување во земја во која би се соочиле со тортура и нехуман третман. И ставот на судот е дека покрај другите прашања има повреда на член 3 и од страна на Грција поради нехуманите услови. Грчките власти имале должност согласно Директивите на ЕУ, да обезбедат минимални стандарди за прием на баратели на азил во земјите членки на Европската Унија. Спротивно на ова, тие не обратиле соодветно внимание на материјалната сиромаштија на жалителот како барател на азил и „...се сметаат за одговорни што заради нивната незаангажираност тој неколку месеци се нашол во ситуација да живее на улица, без никакви средства или пристап до санитарни услови, и без никакви средства за задоволување на неговите основни потреби“. Тоа беше основ Судот да оцени дека жалителот бил жртва на понижувачки третман заради недостаток на почитување на неговото достоинство и дека ваквата состојба без сомневање поттикнала чувство на страв, патење и инфериорност со капацитет да предизвика безнадежност.

Повреда на член 3 има и од страна на Белгија поради тоа што како држава знаела или требало да знае дека, доколку лицето се врати во Грција би бил подложен на нехуман третман и поради проповареноста на системот на азил истиот не би ни имал пристап до постапката за азил. Преку овој случај Судот нагласува дека државите се должни да ја проценат ситуацијата во земјата примател во врска со ризикот од изложеност на лицата на мачење и нехуман третман.

Оваа пресуда влијаеше и врз праксата на постапување на МВР во нашата држава, така што по пресудата, барањата за азил не беа одбивани по основ дека лицата дошле од трета безбедна земја, односно од Грција.

¹⁴ M.S.S. v. БЕЛГИЈА И ГРЦИЈА брoј 30696/09

http://www.vrhoven.sud.mk/VSUD/MatraVSUD.nsf/Dis_Evropski.xsp?documentId=C1257B3B00587D7FC1257B3D002D256A

3.4. Предмет *Ilijas and Ahmed v Hungary*¹⁵

Случајот се однесува на двајца државјани на Бангладеш кои транзитираа низ Грција, Република Македонија и Србија пред да стигнат до Унгарија. Оствариле влез во транзитната зона каде веднаш поднеле барање за азил и биле задржани 23 дена. За време на интервјутото за азил од страна на унгарските власти, на еден од апликантите им бил обезбеден преведувач на јазик кој не го разбирал. Барателите на азил биле одбиени со образложение дека Србија се смета за „безбедна трета земја“ според Уредбата на Владата бр. 191/2015 година. Во овој предмет ЕСЧП констатирал дека унгарските власти не ја извршувале својата должност според член 3 за да ги проценат ризиците во врска со ризик за органичен пристап на апликантите до постапката за азил во Србија или ризик да бидат подложени на повторно протерување во Грција, каде што веќе беше утврдено дека условите во бегалските кампови се нехумани и веќе е утврдена повреда на член 3.

3.5. Случај *Ljativci v FYROM* – член 1 од Протокол 7¹⁶

Апликантката припаѓа на ромската етничка заедница и во 1999 година (во тоа време имала осум години) и нејзиното семејство (родители и тројца браќа и сестри) избегале од Косово и се населиле во Македонија, каде таа живее оттогаш. Во 2005 година добила азил и дозвола за престој. Таа е во вонбрачна заедница со македонски државјанин, со кого има три малолетни деца. Нејзината дозвола за престој била продолжувана секоја година до 3 февруари 2014 година.

На 03 февруари 2014 година МВР (Одделението за азил) донело негативно решение за прекинување на заштитата на апликантката, сметајќи дека е „ризик за националната безбедност“. На одлуката му претходело интервју на кое апликантката, која била законски застапувана, ја потврдила нејзината намера да стапи во брак со нејзиниот партнер. Дека апликантката претставува безбедносен ризик не било разговарано на интервјутото. Тој факт го дознала од решението на МВР во кое е наведено дека „Апликантот е должен да ја напушти државата во рок од дваесет дена од приемот на конечната одлука“. Апликантката, преку нејзиниот адвокат, ја оспорила одлуката како арбитерна. Таа тврди дека нема докази дека нејзиното присуство во државата претставува закана за националната безбедност. Понатаму, таа не добила можност да ги оспори таквите докази. На 3 јули 2014 година Управниот суд ја одбил жалбата и ја потврдил одлуката на МВР, истакнувајќи дека судот добил класифицирана писмена белешка од Управата за безбедност и контраразузнавање што укажува дека таа претставува закана за националната безбедност. Судот не дал дополнителни детали во врска со тој документ и пресудил дека оспорената постапка била законска. Адвокатот на апликантката поднел жалба против таа одлука пред Вишиот управен суд, повторувајќи ги претходно изнесените аргументи. Таа тврдела дека согласно зборовите што ги користел Управниот суд укажувал на постоење на некои документи врз основа на која била заснована оспорената одлука. Меѓутоа, таа не добила можност да знае или коментира за тој доказ. Со одлука од 1 јули 2015 година, која на апликантката и била доставна на 6 октомври 2015 година, Вишиот управен суд ја одбил жалбата на жалителот и ја потврдил одлуката на МВР. Со завршување на постапката, решението на МВР станало правосилно и апликантката требало да ја напушти државата. Оттука произлегува дека во текот на целата постапка апликантката немала

¹⁵ *Ilijas and Ahmed v Hungary* no. 47287/15 <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-ili-as-and-ahmed-v-hungary-application-no-4728715-21-november-2019-0>

¹⁶ *Case Ljativci v Fyrom (Application no. 19017/16)* <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-182871%22%5D%7D>

можност да го оспори документот за кои увид имале и двата суда, при што утврдиле дека е правилно утврдена фактичката состојба во претходната постапка.

Европскиот суд за човекови права, одлучувајќи по жалбата на апликантката утврдил повреда на член 1 од Протокол 7 кој гласи дека странец кој законски престојува на територијата на една држава не може од неа да биде протеран, освен во случај на извршување на одлука донесена во согласност со закон, при што тој има право: а. да ги изнесе причините против неговото протерување; б. да побара преиспитување на неговиот случај и в. да му се овозможи за таа цел да биде застапуван пред надлежните власти или пред лицето или лицата кои тие власти ќе ги определат. Ставот 2 остава простор странец да може да биде протеран пред остварување на неговите права според ставот 1-а,б,в, од овој член, доколку тоа протерување е неопходно за јавниот ред или националната безбедност, но тоа треба да го докаже државата. Сепак, ЕСЧП одлучил дека има повреда поради следните причини:

- Одлуката за протерување мора да е во согласност со закон кој е јасен, прецизен и дава можност за предвидување на последиците кои би произлегле од донесувањето на таква одлука;
- Дури и кога станува збор за националната безбедност, концептите на законитост и владеење на правото во едно демократско општество бараат мерките за депортирање кои влијаат врз основните човекови права се предмет на соодветна постапка пред независен орган или суд надлежен за ефикасно испитување на причините за нив и да ги разгледаат релевантните докази, доколку е потребно со соодветни процедурални ограничувања за користење на класифицирани информации;
- Секое лице мора да има можност да ја оспори релевантноста на доказите врз основа на кои се утврдува дека тоа лице е закана за национална безбедност;
- Додека оценката на извршната власт за тоа што претставува закана за националната безбедност, е од голема важност, независниот орган или судот мора да може да реагира во случаи кога повикувањето на овој концепт нема разумна основа во фактите или открива толкување на „национална безбедност“, која е незаконска или спротивна на здравиот разум и е арбитрерна.

3.6. Случај N.D and N.T v Spain¹⁷

Тврдењата на голем број на организации за заштита на човековите права е дека со оваа пресуда ЕСЧП донесена во февруари 2020 година се легализираат ваквите незаконски постапувања и судот покажува игнорантски однос за цели случувања на присилни враќања и депортации на границите на Европа.

Случајот се однесува на апликанти (едниот од Мали, а другиот од Брегот на Слоновата Коска) кои во 2014 година се обиделе да влезат во Шпанија со искачување на оградите околу шпанскиот град Мелила на северноафриканскиот брег. При преминување на границата, тие веднаш беа уапсени и вратени во Мароко без да поминат низ постапка за идентификација или можност да добијат помош од адвокати, преведувачи или медицински персонал. Во февруари 2015 година, тие поднесоа жалба пред Европскиот суд во која се тврди дека биле подложени на колективно протерување без индивидуална проценка на нивната состојба и дека нивното отстранување се случило без претходни судски или административни одлуки во спротивност со член 4 од Протоколот бр. 4 (забрана за колективно протерување на вонземјани) и член 13 од Европската конвенција (право на ефикасен правен лек).

¹⁷ Case N.D and N.T v Spain <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-201353%22%5D%7D>

Ставот на Судот е дека во случајот нема повреда на член 4 од Протоколот 4 и притоа образлага дека недостига индивидуалното решение за протерување поради однесувањето на апликантите, односно бидејќи не ги користеле регуларните начини и процедури за влез во земјата. Понатаму судот наведува дека државите можат да одбијат влез на странци на нивната територија, дури и потенцијални баратели на азил кои не успеале без оправдани причини да побараат заштита во согласност со конвенцијата, особено доколку бараат начини да ја преминат границата на различни неофицијални премини со претходно планирани операции кои вклучуваат големи групи и со примена на сила.

4. ЗАКЛУЧОК

И покрај тоа што присилните враќања кои се спроведуваат надвор од секаква формална процедура се во спротивност со меѓународното право и стандардите за почитување на основните човекови права, сепак тие се редовна пракса во многу земји на Европската Унија како и земјите од Западен Балкан. Точната бројка на лица кои се присилно вратени не може да се утврди со оглед на тоа што во поголемиот дел од земјите недостига независен систем за мониторинг на границите. Ваквите постапувања до тој степен се присутни што веќе се користат од страна на државите и како алатка за менаџирање со миграциските движења.

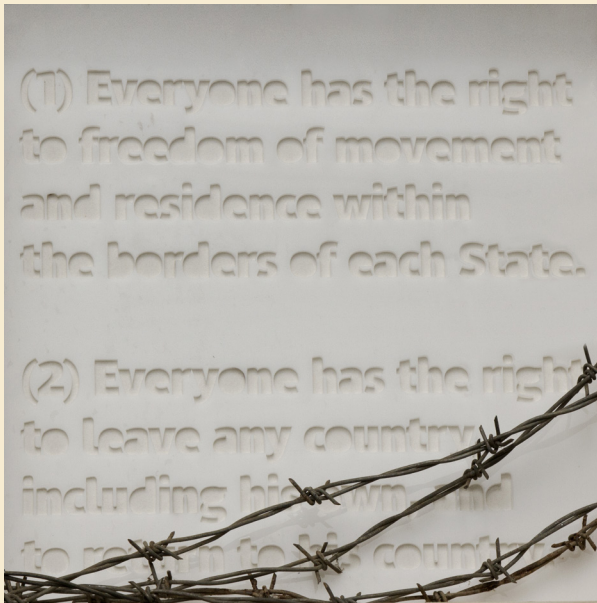
Според податоците на невладините организации кои работат во областа на азил и миграции, во периодот од јануари и април 2021 година, во 6 различни земји се евидентирани сведоштва за 2162 случаи во кои мигранти биле присилно вратени во друга земја како и случаи на ланчани депортации(chain-refoulements) од повеќе земји. Ваков вид на прекршувањата на правата се забележани на различни граници во Италија, Грција, Србија, Босна и Херцеговина, Северна Македонија, Унгарија. При некои од ваквите присилни враќања е забележана и употреба на сила и физично малтретирање на лицата од страна на националната гранична полиција¹⁸. Во нашата земја, само во периодот од месец јануари до март 2021 се регистрирани 3945 лица кои се присилно вратени во Грција, надвор од секаква формална процедура.¹⁹

Меѓународните организации како и невладините кои работат во областа на заштита на човековите права неколку пати алармираат на ваквите незаконски практики на постапување на државите. Една од препораките е воспоставување на ефикасен и независен мониторинг на границите во државите преку кој ќе се следи постапувањето на службените лица и ќе се истражуваат сите случаи во кои постојат околности на незаконски постапувања и притоа ќе се казнат сторителите.

Во скоро сите случаи, преживеаните мигранти го гледаат Европскиот суд за човекови права како последна инстанца и надеж дека ќе ја промени ваквата незаконска пракса на постапување и дека ќе добијат оштета за нехуманиот третман со кој се соочиле за време на нивното протерување. Сепак, за жал ЕСКП во досегашната пракса не успеа да ги согледа недостатоците на колективните протерувања поради индивидуалниот пристап кој го има судот при одлучување по апликациите. Дополнително и должината на постапките пред ЕСЧП кои би можеле да траат со години веќе започна да ги одвраќа голем дел од жалителите како и нивните заштитници на правата кои започнаа ваквиот механизам да го сметаат за неефективен.

¹⁸ Pushing Back Responsibility, PRAG report https://myla.org.mk/wp-content/uploads/2021/06/prab-report-january-may-2021-final_10052021.pdf

¹⁹ Извештај на МЗМП за периодот од јануари-март 2021 <https://myla.org.mk/wp-content/uploads/2021/05/Field-Report-Q1-2021.pdf>



ЧЛЕН 13 / ARTICLE 13

Дигитален принт, бодликава жица

„Членот 13 од Универзалната декларација за човекови права е врежан во делото на Марија Ветероска, кое како бел шаблон врз бела позадина ќе биде споменик за времето на апсурди во кое живеем и дека и покрај законите за основни човекови права, бодликавите гранични жици се сеуште наша реалност.”

Марија Ветероска е графички дизајнер, сценограф и ликовен уметник. Нејзин главен фокус на истражување е типографијата. Учествува во меѓународни проекти и работилници за графички дизајн како автор и ментор, како што е проектот за Инклузивен дизајн во соработка со Британскиот совет, Кралскиот колеџ за уметност од Лондон и Кјото дизајн лаб во Осиек, Скопје и Пожега. Ветероска активно работи како сценограф на интернационални оперски продукции. Таа е вонреден професор и декан на Факултетот за дизајн и мултимедија на ФОН Универзитетот во Скопје.

COLOR ME

Акрил, шеќер

„Апстрактната сликарска какофонија, симболизирајќи го хаотичниот живот на бегалците, од која изникнуваат две фигури, е визуелната семантика на Агнеса Чаволи преку која со интензивен колорит и визуелна асоцијација ја претставува жената бегалка во нејзината неизвесност.”



Агнеса Чаволи е родена во 1991 година во Скопје. Таа е мултидисциплинарен креативец. Моден и графички дизајнер, пејач / текстописец, фотограф, сликар, повремено поет и секогаш во потрага на храна за душа. Работи во маркетинг агенција и во моментот го завршува својот прв албум со нејзиниот бенд Fullstop .

ОСНОВНИ ЧОВЕКОВИ ПРАВА НА БЕГАЛЦИТЕ-МИГРАНТИТЕ ЗА ВРЕМЕ НА МИГРАЦИСКИТЕ ТЕКОВИ

Милица Шутова¹
Александар Димовски²

Апстракт: Основните човекови права се „темел“ на правата и слободите кои им припаѓаат на сите. Тие се исти за сите луѓе без разлика од каде доаѓате, во што верувате и како живеете. Преку нив се спроведуваат важни принципи како достоинството, правичноста, почитувањето и еднаквоста. Целта на Основните човекови права е зачувување на индивидуалната слобода и демократските принципи засновани на еднаквост на сите членови на општеството. Одговорноста на законодавниот дом не е само да обезбеди основни човекови права, туку и, уште поважно, да ги штити. Традиционално, терминот основни човекови права се користи во уставен контекст, додека терминот „човекови права“ се користи во меѓународното право. Човековите права се својствени на сите човечки суштества, без оглед на нашата националност, местото на живеење, полот, националното или етничкото потекло, бојата, религијата, јазикот или кој било друг статус. Сите имаме еднакво право на нашите човекови права без дискриминација. Сите овие права се меѓусебно поврзани, меѓусебно зависни и неразделни. Универзалните човекови права честопати се изразуваат и гарантираат со закон, во форми на договори, меѓународно обичајно право, општи принципи и други извори на меѓународно право. Меѓународното право утврдува обврски на земјите да постапуваат на одредени начин или да се воздржуваат од одредени акти, со цел да ги промовираат и заштитат човековите права и основните слободи на поединци или групи.

FUNDAMENTAL RIGHTS OF REFUGEES/MIGRANTS DURING MIGRATION INFLUX

Milica Shutova³
Aleksandar Dimovski⁴

Abstract: *Fundamental rights are the basic rights and freedoms that belong to everyone. They are the same no matter where you are from, what you believe or how you live. These rights enforce important principles like dignity, fairness, respect and equality. The purpose of the Fundamental Rights is to preserve individual liberty and democratic principles based on equality of all members of the society. The responsibility of the legislature is not just to provide fundamental rights but also and rather, more importantly, to safeguard them. Traditionally, the term fundamental rights are used in a constitutional context whereas the term 'human rights' is used in international law.*

Human rights are inherent to all human beings, whatever our nationality, place of residence, sex, national or ethnic origin, color, religion, language, or any other status. We are all equally entitled to our human rights without discrimination. These rights are all interrelated, interdependent, and indivisible. Universal

¹ Авторот е доцент на Правен факултет, Универзитет „Гоце Делчев“-Штип (milica.sutova@ugd.edu.mk).

² Авторот е тренер, специјалист за човекови права на Фронтекс, Република Северна Македонија (aleksandarsaso@yahoo.com).

³ The author is Assistant Professor of Faculty of Law, University “Goce Delcev“, Stip (milica.sutova@ugd.edu.mk).

⁴ The authors is Trainer and FRONTEX Fundamental Rights Specialist from Republic of North Macedonia (aleksandarsaso@yahoo.com).

human rights are often expressed and guaranteed by law, in the forms of treaties, customary international law, general principles and other sources of international law. International human rights law lays down obligations of Governments to act in certain ways or to refrain from certain acts, in order to promote and protect human rights and fundamental freedoms of individuals or groups.

1. ВОВЕД

Да бидеш подготвен на она што доаѓа е да бидеш свесен кои промени се случуваат во светот и какви сè предизвици следуваат. Деновиве најголем предизвик со кој се соочува светот е миграцијата. Луѓето мигрирале уште од почетокот на историјата, и прашањата, поводите и причините варираат (се различни) во зависност од тоа што се случувало (случува) во светот, во минатото и во сегашноста. Миграцијата сама по себе е природен дел од човековото битие, тоа не е ниту кривично дело ниту проблем.⁵ Денес сме сведоци на голем степен на човечко движење. Повеќе луѓе од било кога порано живеат во друга земја од онаа во која се родени. Мигрантите се присутни во сите земји на светот. Во 2015, нивниот број стана повеќе од 244 милиони, растејќи побрзо со поголема стапка и од растот на светската популација. Како и да е, грубо кажано има 65 милиони присилно раселени лица, вклучувајќи преку 21 милион бегалци, 3 милиони баратели на азил и повеќе од 40 милиони внатрешно раселени лица.⁶ На 19 септември 2016 година Заседанието на ОН во нивната Њујоркшка декларација за бегалците и мигрантите го сумираше глобалниот феномен на миграцијата, во изјавата: „Уште од дамнешни времиња, луѓето биле во движење. Некои од нив патувале во потрага по нови економски можности и хоризонти. Други патувале за да избегнат од конфликт, сиромаштија, глад, прогон, тероризам или повреда и злоупотреба на нивните човекови права. Сепак, други го прават тоа како одговор на негативните ефекти од климатските промени, природните катастрофи (од кои некои може да бидат поврзани со климатските промени) или други фактори на животната средина. Многу од нив патуваат, навистина, поради комбинација од погоренаведените причини. Друга категорија на лица беше присилена да патува како резултат на прогон, воен конфликт, насилство или повреда на човековите права.“⁷ Според Одделот за економски и социјални работи/отсек за население на ОН, во 2017 година мигрантите на светско ниво го постигнаа највисокото ниво со број од 257.7 милиони лица. Азија и Европа заедно беа домаќини на повеќе од 60 % од сите интернационални мигранти на светско ниво во 2017-та, со приближно 80 милиони интернационални мигранти кој живеат во Азија и 78 милиони во Европа.⁸ Организацијата за Безбедност и Соработка во Европа изјави дека миграцијата сама по себе е предизвикана: „Широко пространета невработеност и недостаток од остварливи економски можности остава голем број на луѓе без работа или издржлива егзистенција. Во исто време, растечката побарувачка за ефтина работна рака, комбинирана со сè почесто присутната пракса за корупција, не одведе до зголемена толеранција кон искористувањето на економски ранливите луѓе во опасни и деградирачки услови за работа во регионот на ОБСЕ. Ова барање, наспроти позадината од кризата во развој, зема учество во миграциските текови, притоа засилувајќи ја ранливоста на

⁵ Извештај на Специјалниот известувач за човековите права на мигрантите на дневен ред за олеснување на човековата мобилност, Совет за човекови права, Триесет и петта седница, 6- 2035 година, 23 јуни 2017 година, точка 3 од агендата, Промовирање и заштита на сите човекови права, граѓански, политички, економски, социјални и културни права, вклучително и право на развој.

⁶ Извештај на Специјалниот известувач за човековите права на мигрантите на агендата за 2035 година за олеснување на човековата мобилност, Совет за човекови права, Триесет и петта сесија, 23 јуни 2017 година, точка 3 од агендата, Промовирање и заштита на сите човекови права, граѓански, политички, економски, социјални и културни права, вклучително и право на развој.

⁷ УНХЦР, глобални трендови: присилно раселување во 2015, 2016 година.

⁸ Одделение за економски и социјални работи на Обединетите нации / Одделение за население, „Извештај за меѓународната миграција 2017“, стр. 2-3.

зафатената популација, овозможувајќи нови, профитабилни можности за криминалните мрежи и можност за непрекинат круг на експлоатација.⁹

Ако ги земеме во предвид бројките и ставиме акцент на статистиките кој ни го посочуваат периодот кога светот беше сведок на најголемиот мешан миграциски тек во блиската историја, слободно можеме да кажеме дека: „Во 2015-та година, бројот на лица кои аплицирале за азил во Европа го достигна врвот со 1.26 милиони, додека во 2015-та и 2016-та година, повеќе од 2.5 милиони луѓе аплицирале за азил во некоја од Европските држави. Властите во земјите членки на ЕУ издале 593,000 одлуки за азил од прв степен во 2015-та на повеќе од половина од нив им било позитивно одговорено. Повеќето од тие што аплицирале за заштита во врвот на мигрантската криза во 2015-та година биле принудени да чекаат сè до 2016-та година за да добијат одлука за нивните барања. Истата година се донесени 1.1 милион одлуки за азил. 61 % од нив биле позитивни со загарантиран статус на бегалец на дури една третина од апликантите, највисок статус на меѓународна заштита.“¹⁰ „Во 2016-та година, на 388,000 лица им бил одбиен влез на надворешните граници на ЕУ земјите. Според податоците на ФРОНТЕКС во 2015-та и 2016-та година, повеќе од 2.3 милиони ирегуларни преминувања на надворешните граници на ЕУ биле регистрирани од националните власти на земјите членки на ЕУ.“¹¹ „Во такви околности е многу важно да се препознае дека иако криумчарењето на мигранти и трговијата со луѓе се две различни кривични дела, во пракса многу често се поклопуваат. Кога бегалците и мигрантите се принудени да користат нерегуларни, прикриени и поскапи рути за да стигнат до нивната крајна дестинација, тие се повеќекратно изложени на поголем ризик да бидат експлоатирани, па и да завршат како жртви на трговија со луѓе.“¹² Само преку Централно медитеранската рута, која се смета за најсмртоносна според ИОМ (Интернационална организација за миграција), помеѓу јануари 2014-та и јули 2017-та година се регистрирани повеќе од 14,500 смртни случаи. За време на 2017-та година, 1 од 36 мигранти кој се обидел да премине преку Централно-Медитеранската рута загинал. Ова е значајно зголемување споредбено со 2016-та година кога 1 од 88 биле пријавени како исчезнати или мртви.¹³ УНХЦР (Висок комесаријат на Обединетите нации за бегалци) проценил дека постојат повеќе од пола милион лица без државјанство во Европа, нагласувајќи дека голем дел од нив се мигранти со потекло од европските и трети земји (земји кој не се членки на ЕУ). Од нивните податоци и докази, може да заклучиме дека помеѓу лицата во мигрантскиот „бран“ имало и многу лица без државјанство. Како такви, тие треба да бидат идентификувани и заштитени, и истите да се регистрираат, а потекнуваа од добро познати земји каде живеат лица без државјанство (Сирија, Ирак, Кувајт, Еритреја, Авганистан и сл.). Покрај тоа, во „бранот“ имало и Палестинци, кои се евидентираат како лица без државјанство во некои земји-членки на ЕУ.

Миграцијата сама по себе може да биде и причина и последица за бездржавјанство. Миграцијата вклучува ризик за бездржавјанство кога мигрантите ги прекинуваат своите врски со нивните земји на потекло-живеење. Овие лица може да ги изгубат нивните податоци или нивните докази за нивната националност или нивната матична држава може да им ги повлече-поништи нивните државјанства затоа што заминале во странство (ја напуштиле земјата). Од причина што на овие луѓе им се ограничени нивните основни човекови права и се маргинализирани во нивните матични држави, тие може да почнат да трагаат по нов живот, нови можности и нивното „движење“

⁹ Организација за безбедност и соработка во Европа, „Од прием до признавање: Идентификување и заштита на жртвите на трговија со луѓе во мешани миграциски текови: Фокус на просториите за прва идентификација и прием на бегалци и мигранти во регионот на ОБСЕ“, стр. 15

¹⁰ Европски парламент, мигрантска криза во ЕУ: факти и бројки, 30 јуни 2017 година, достапно на: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20170629STO78630/eu-migrant-crisis-facts-and-figures>.

¹¹ Ibid.

¹² Мешана миграциска платформа, „Трговија со измени на миграциски текови. Експлоатација на бегалци и други мигранти на Блискиот исток и Европа“, брифинг-документ бр. 4., 2017 година, стр. 1.

¹³ Проект за исчезнати лица на ИОМ,

податоците се достапни на: <https://missingmigrant.iom.int/sites/default/files/c-med-fatalities-briefing-july-2017.pdf> (20.06.20).

станува причина за нивна миграција. Според Европската комисија, бројот на децата кои мигрираат во Европската Унија, многу од нив непридружувани, исто така е драматично зголемен за време на последните години. Во 2015-та и 2016-та година, околу триесет проценти од барателите на азил во Европска Унија биле деца, и забележано е шесткратно зголемување во тоталниот број на деца баратели на азил во последните шест години.¹⁴ Врз база на податоци од УНХЦР, УНИЦЕФ и ИОМ, преку петина од скоро 800,000 деца кои поднеле барања за азил во Европа во 2015-та и 2016-та се сметале како без придружба.¹⁵

Без оглед на причините за миграција на една личност, семејство или група на луѓе, сите тие го делат во помала или поголема мера исто искуство со започнување на непознато и на моменти опасно патување. И возрасните и децата, мажите и жените, можат да бидат баратели на азил, жртви на трговија со луѓе, или недокументирани странци (лица странци без документи) или тие може да потпаднаат во сите претходно наведени категории во исто време. Мигрантскиот статус за лицата кои се во „движење“ може исто така да се промени за време на различни стази од нивното патување преку различни земји. Тие мигранти може да се соочат со различни ситуации на ранливост.¹⁶ Покрај тоа, како резултат на родовите норми, улогите и односите, мажите и жените се изложени на различни видови ризик и ранливост за време на присилната миграција. Поради нивниот статус во општеството и нивниот пол, жените и девојчињата се особено ранливи на дискриминација и сексуално и родово засновано насилство - што само по себе може да биде основа за бегство - и има други специфични заштитни ризици.¹⁷ Мигрантите без документи имаат ограничен пристап до нивните права и се подложни на злоупотреба и ропство и секогаш се во движење поради страв за нивно откривање (апсење). Во многу случаи, луѓето не сакаат да бидат вратени назад затоа што имаат толку страв од прогон или ризикот да бидат повредени со враќањето во нивната матична земја, па тие одбираат да го ризикуваат својот живот и да поминат низ тешки неволји, отколку да се вратат во својата земја на потекло.

Државите, од друга страна, имаат интерес да ја контролораат миграцијата, но мотивацијата на луѓето може да се промени во зависност од развитокот на миграциската рута, и беглаците/мигрантите може да се сретнат со различни категории на незаконитост/законитост движејќи се од нивната земја на потекло кон нивната посакувана дестинација, па дури и да се одлучат да се вратат назад кон својата земја на потекло.

Бидејќи основните човекови права се во тесна врска со миграцијата, а со миграцијата се справуваат граничните власти во секоја држава, може да кажеме дека основните човекови права се најважни во поглед на граничната контрола и работа, не само затоа што граничните власти се тие кои имаат прв контакт со бегалците/мигрантите во мешаните миграциски текови, туку затоа што тие се првите кој ги почитуваат или кршат основните човекови права. Земајќи во предвид дека самата гранична контрола има неколку етапи/процедури, може да ги поделиме на прволиниски и етапи/процедури при втора линија на контрола. Ако зборуваме за гранични премини, пасошката контрола/профилирањето е контрола на прва линија, а секоја следна преземена активност на граничниот службеник се смета за етапа/процедура при контрола на втора линија. Но кога зборуваме во контекст на денешната миграција поголем дел од активностите на граничните службеници започнуваат уште на „зелената линија“ на границата и како етапи/процедури во прва линија на контрола може да ги сметаме откривањето и пресретнувањето. Тука веќе како активности на втора

¹⁴ Европската комисија, Комуникација од Комисијата до Европскиот парламент и Советот, „Заштитата на децата во миграција“, Брисел, 12.4.2017, COM (2017) 211 final).

¹⁵ УНИЦЕФ, ИОМ, УНХЦР, деца бегалци и мигранти во Европа, придружени, придружувани и одделени, квартален преглед на трендовите, јануари - март 2017 година.

¹⁶ На пример, видете го Извештајот на Специјалниот извештувач за човековите права на мигрантите на дневен ред за олеснување на човечката мобилност, Совет за човекови права, Триесет и петта сесија, 6- 2035 година, 23 јуни 2017 година, Агенда точка 3, Промоција и заштита на сите човечки права, граѓански, политички, економски, социјални и културни права, вклучително и право на развој.

¹⁷ Европски парламент, „Родови аспекти на миграцијата и азилот во ЕУ: Преглед“, брифинг, Служба за истражување на Европскиот парламент, 2016 година, стр. 3.

линија се скринингот (претпоставка на националност), приемот, регистрацијата, дебрифинг интервјуто (известување) и враќањата. Во зависност од ситуацијата во областа на мешаната миграција (зелена линија, водена граница) некој од граничните активности може да се изведат и заедно (скрининг со прием, прием и регистрација и сл.). Сите овие активности на граничните службеници се во тесна врска со почитувањето на основните човекови права на лицата затекнати при миграцијата, но исто има и ситуации при кој што тие можат и да се прекршат. Овој пат, ние ќе се фокусираме на процесот на регистрација, што е тој процес, што е потребно за да се регистрира едно лице во согласност со основните човекови права и кои права од Повелбата за основните човекови права на Европската Унија се најзастапени/најчесто прекршувани за време на процесот на регистрација на бегалци/мигранти.

2. РЕГИСТРАЦИЈА

Секоја држава има специјална (посебна) единица или организација која е дел од националните власти, одговорна за регистрација на недокументирани лица (бегалци/мигранти) пресретнати/откриени при преминување државна граница, надвор од граничен премин или кои престојуваат нелегално на територија на земјата, исто како и сите лица кои аплицираат за меѓународна заштита. За време на процесот на регистрација, генерално е прифатено правилото дека сите земји земаат отпечатоци од прстите од лицата кои припаѓаат на погореспоменатите категории на бегалци/мигранти кои се повозрасни од 14 години. Овие отпечатоци се зачувуваат во EURODAC дата базата за сите членки на ЕУ и во националните дата бази кај сите останати земји, за да се овозможи комјутерска размена на отпечатоци, единствено со цел да се идентификуваат тие кои веќе аплицирале во некоја од земјите членки на ЕУ за да се провери дали индивидуата може да се третира под ЕУ Регулативата бр. 604/2013 на Европскиот парламент и Совет од 26 јуни 2013 година кој ги воспоставува критериумите и механизмите за одредување на тоа која членка земја на ЕУ е одговорна за постапување по апликацијата за меѓународна заштита поднесена во една од земјите членки на ЕУ од страна на лице од трета земја или лице без државјанство (Даблин III Регулатива).

Даблин III Регулативата која е најмногу применета во земјите членки на ЕУ, содржи важни/звучни процедури за заштита на барателите на азил и ја подобрува ефикасноста на системот преку:

- Рано предупредување, подготвеност и механизам за менаџирање на кризата, опремен да ги адресира (посочи) причините за нефункционалностите на националниот систем за азил или проблемите кои произлегуваат од одредени притисоци;
- Серија од провизии за заштита на апликантите, како задолжителни персонални интервјуа, гаранции за малолетниците (вклучувајќи детален опис за факторите што треба да се земаат во предвид како најдобар интерес на детето), и проширени можности за нивно повторно обединување со нивните родители;
- Можност за поднесување на приговор со цел да се запре извршувањето на враќањето во периодот додека е поднесен приговорот, заедно со гаранција на правото на личноста да остане на територијата, чекајќи ја одлуката на судот за запирање на враќањето поради приговор;
- Обврска да се обезбеди бесплатна правна асистенција по барање од лицето;
- Единствен основ за притвор е само во случај на ризик од бегство и стрикна лимитација на периодот на притвор;
- Можност на барателите на азил во некои случаи да бидат документираны како ирегуларни мигранти и да се вратат назад во матичните земји врз основа на Директивата за враќање на ЕУ, но да бидат третирани со Даблинската процедура, која на овие лица им дава поголема заштита од Директивата за враќање на ЕУ;
- Обврска да се гарантира правото на приговор против одлуката за враќање;

- Поголема правна јасност на процедурите помеѓу земјите членки на ЕУ-како исцрпувачки и во прецизни крајни рокови. Целокупната Даблинска процедура не може да трае подолго од 11 месеци за да се заврши постапка за личност, или 9 месеци да го врати него/неа назад (освен за притворените или кога личностите се затворени).¹⁸

EURODAC регулативата укажува на специјално назначени власти на земјите членки на ЕУ одговорни за превенција, откривање или истрага на терористички прекршоци или други сериозни криминални прекршоци, кои имаат пристап до дата базата на EURODAC. Како и да е, тие исто така истакнуваат дека базата на податоци не може да се користи од националните власти како поддршка на прогон. Најважниот аспект е дека за време на процесот на земање на отпечатоци и регистрација, властите треба да ги почитуваат и заштитуваат ЕУ и меѓународното законодавство за човекови права, како што се Повелбата за заштита на човекови права и Повелбата за основните човекови права на Европската Унија. Европската Унија е свесна дека со цел да има подобра контрола на миграциските рути, мора да соработува со „третите земји“ кои се наоѓаат на миграциските рути, како пример Балканската рута, па така може најдобро да го менаџира и контролира движењето на бегалците/мигрантите за време на нивниот транзит до крајните дестинации. ЕУ почна со потпишување на договори за соработка со третите земји со цел за развивање на разумни решенија, како и овие земји да добијат пристап до EURODAC системот или да ги споделуваат дата базите од апликантите за меѓународна заштита и/или лицата кои имаат извршено сериозен прекршок во трета земја, која е дел од миграциската рута.

Со цел да се осигура дека процесот на регистрација во целост е во согласност со основните човекови права и се спроведува без прекршување или кршење на правата на мигрантите или бегалците, сите органи за гранична контрола треба да имаат воспоставено процес на регистрација (вклучително и земање на отпечатоци) со целосно почитување на основните човекови права на лица кои се подложени на овој процес. Процесот на регистрација во секоја земја мора да се спроведе веднаш по пресретнувањето или пристигнувањето на бегалците / мигрантите и во целосна согласност со регулативата EURODAC (земји-членки на ЕУ) или националното законодавство (трети земји). Меѓутоа, ако тоа не е можно поради недостаток на обучен персонал или соодветна опрема, првичната регистрација треба, во најмала рака, да ја вршат граничните службеници.

Сите земји треба да имаат соодветни капацитети/објекти каде што овој процес на регистрација може да се воспостави во согласност со почитување на основните човекови права. Просториите каде што се одвива процесот на регистрација треба да е составен од место за чекање и место за регистрација каде ќе може да ја собере целата потребна опрема, граничните службеници и бегалците/мигрантите што треба да бидат регистрирани. При идентификација на лица со посебни потреби или ранлива група на лица, треба да се земат во предвид нивните посебни потреби и ранливоста. Во зависност од бројот и категориите на лицата кои ќе се регистрираат, треба да се има соодветна опрема за регистрација и отпечатоци, со која може да се обезбеди ефикасна регистрација. Сите гранични службеници задолжени за вршење на регистрацијата мора да знаат како да ја користат таа опрема за регистрација и земање на отпечатоци од прсти со почитување на основните човекови права на регистрираните лица.

Земајќи ги во предвид основните човекови права на бегалците/мигрантите според Повелбата за основните човекови права на Европската Унија, која е законски камен-темелник за почитување и заштита на основните човекови права во рамките на ЕУ, во продолжение ќе ги разгледаме различните права на бегалци/мигранти за кои постои најголема веројатност дека може да бидат прекршени за време на процесот на регистрација.

¹⁸ Земја одговорна за апликација за азил (Даблин), достапна на: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants_en. (06/20).

2.1. Право на човечко достоинство

Процесот на регистрација се состои од земање на отпечатоци од прсти и документирање на личните податоци на бегалците/мигрантите. За време на регистрацијата, граничните полициски службеници треба да ја земат во предвид чувствителноста на мигрантите во однос на возраста, полот и културата, а исто така секогаш треба да го почитуваат достоинството на сите лица кои се регистрираат.

Во член 1 од Повелбата за основните човекови права на ЕУ се вели дека „Човечкото достоинство е неприкосновено.¹⁹ Истото мора да се почитува и заштити“. Информирањето на бегалците/мигрантите за самиот процес на регистрација и различните процедури, за нивните права, обврски и последици во случај да не се согласат на регистрација, претставува резултат на почитување на човековото достоинство во која било фаза од процесот на регистрација.

За време на процесот на регистрација, граничните службеници треба да имаат културолошка свест за лицата со кои имаат работа и свесност за состојбата на лицата кои можеби страдаат од можна траума или страв од властите. Препорачливо е за време на процесот на регистрација да има присутност на културни медијатори/толкувачи кои можат да ги олеснат можните културни и јазични бариери. Поради различно религиозно и културно потекло, се препорачува секогаш на секоја смена да има присутно граничен службеник од женски пол за да се избегнат можните пристрасности/предрасуди. Исто така, доколку нема толкувачи или припадници на вон полициски служби кои обично помагаат да се објасни постапката за земање на отпечатоци, тогаш треба да има летоци напишани на нивниот јазик за да можат бегалците/мигрантите да се запознаат со постапката. Ако тие сè уште одбиваат да соработуваат, тогаш граничните службеници треба да применат законски мерки на присилба, но со целосно почитување на интегритетот и достоинството на лицето. Но, во случај кога се работи за ранлива личност, граничните службеници треба да ги применуваат мерките на присилба само во исклучителни случаи. Според документот за фокус точки на ФРА (Агенција за основни човекови права) „Импликации на основните човекови права на обврската да се обезбедат отпечатоци од прсти за EURODAC“²⁰ пред да се користат мерките за присилба како последно средство, на лицата треба да им се обезбеди ефективна можност доброволно да се согласат со барањата за земање на отпечатоци од прсти, вклучително и со барање од нив да се појават за земање на отпечатоци по втор пат. Сите лица кои се соодветно информирани и продолжуваат да не соработуваат и сè уште одбиваат да дадат да им се земат отпечатоци од прсти, треба да бидат советувани со цел да се решат/олеснат нивните стравови и очекувања. Доколку постои можност временски да се одложи земањето на отпечатоци, тогаш е препорачливо уште еднаш да се објаснат причините за земање на отпечатоци, потпирајќи се на специјализиран кадар/персонал на агенцијата, кој е обучен да им помага на ранливата категорија на лица.

2.2. Забрана за тортура и нехуман или понижувачки третман или казна

Никој не смее да биде подложен на тортура или нехуман или понижувачки третман или казна.²¹ Во процесот на регистрација на бегалци/мигранти, во случаи кога поради несоработка од страна на лицето се применуваат законски мерки за присилба како последно средство, ниту една од преземените мерки не треба да го изложува бегалецот/мигрантот на тортура или друг нехуман третман.

Како што споменавме во публикацијата на ФРА, „Импликации на основните човекови права на обврската за обезбедување отпечатоци од прсти за Еуроџа“, дозволена е само употреба на сила што не нанесува нехуман или понижувачки третман или казна. Сепак, тоа сè уште покренува некои

¹⁹ Види повеќе: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf. (06/20).

²⁰ The EU Fundamental Rights Agency focus paper “Fundamental rights implications of the obligation to provide fingerprints for Eurodac”, October 2014.

²¹ Член 4 од Повелбата за основните права на Европската Унија.

проблеми со основните човекови права, особено во врска со членот 3 од Повелбата за основните човекови права на ЕУ, во врска со правото на секој да го почитува неговиот физички и ментален интегритет. Кога се користи сила за да се принуди некое лице да стори нешто, мора да се проценат околностите на секој поединечен случај за да се утврди дали употребата на сила била неопходна и пропорционална, и со тоа би претставувала законско попречување на стандардите утврдени во член 52 (1) од Повелбата за основни човекови права на ЕУ.

Во горенаведената публикација на FRA, се препорачува пред да се премине кон преземање на присилни мерки, на едно лице секогаш мора да му се обезбеди можност доброволно да се согласи со барањата за земање на отпечатоци. Затоа, давањето соодветни информации за постапката и нејзините последици е важен чекор во овој процес и користењето на културен медијатор/толкувач или друг неполициски персонал е високо препорачлив за да се објасни неопходноста од земање на отпечатоци на бегалците/мигрантите.

2.3. Принцип на недискриминација

Забранет е секаков вид на дискриминација заснована на какви било основи како што се пол, раса, боја, етничко или социјално потекло, генетски карактеристики, јазик, религија или убедување, политичко или друго мислење, членство на национално малцинство, имот, раѓање, попреченост, возраст или сексуална ориентација. Во рамките на примената на Договорите и без предрасуди на која било нивна специфична одредба, секоја дискриминација врз основа на националност е забранета.²²

Мешаните миграциски текови можат да бидат голем предизвик во однос на принципот на недискриминација. Граничните службеници се сведоци на појавата на тензии помеѓу различните етнички или религиозни групи меѓу бегалците/мигрантите, уште од самиот почеток на процесот на регистрација. Во овие случаи, клучно е да не се приотизира ниту една страна или пак да се заземат страна на одредена група, туку да се биде непристрасен и да се спроведе еднаков третман за сите. Сите мерки преземени во овој процес треба да го следат принципот на недискриминација на начин на кој ниту едно лице или група на лица нема да бидат предмет на дискриминација. Кога зборуваме за недискриминација, приоритетот даден на ранливите групи бегалци/мигранти не се смета за дискриминаторски заради нивниот чувствителен профил.

2.4. Право на заштита на личните податоци

Секој има право на заштита на личните податоци. Таквите податоци мора да бидат обработени праведно за одредени цели и врз основа на согласност на засегнатото лице или некоја друга легитимна основа утврдена со закон. Секој има право на пристап до податоците што се собрани во врска со него и право и да ги корегира. Усогласеноста со овие правила е предмет на контрола од страна на независен орган.²³

Како што споменавме порано, процесот на регистрација се состои од два главни дела, а вториот дел е собирање лични податоци. Сите собрани и зачувани лични податоци мора да се користат во целосна согласност со EURODAC или националните правила. Секогаш треба да имаме во предвид дека сите лични податоци мора да бидат заштитени од неовластен пристап, дури и во случаи кога тие се чуваат само во националните бази на податоци.

Треба да се напомене дека членот 35 во врска со „Забрана за пренос на податоци кон трети земји, меѓународни организации или приватни субјекти“ предвидува детални правила во врска со преносот на податоци во трети земји:

- Личните податоци добиени од земја-членка или Европол согласно оваа регулатива од Централниот систем нема да бидат пренесени или ставени на располагање на ниту една

²² Член 21 од Повелбата за основните права на Европската Унија.

²³ Член 8, *ibid*.

трета земја, меѓународна организација или приватно лице основано во или надвор од Унијата. Оваа забрана исто така се применува, доколку тие податоци понатаму се обработуваат на национално ниво или меѓу земјите-членки во смисла на член 2 (б) од Рамковната одлука 2008/977/JXA. Од 6 мај 2018 година, земјите-членки на ЕУ треба да применат ново законодавство, кое ја заменува одредбата на Директивата (ЕУ) 2016/680 на Европскиот парламент и на Советот од 27 април 2016 година за заштита на физички лица во однос на обработка на лични податоци од надлежни органи заради превенција, истрага, откривање или гонење на кривични дела или извршување на кривични казни и за слободно движење на таквите податоци и укинување на Рамковната одлука на Советот 2008/977/JXA], и претходното законодавство станува неважечко, а кое се засноваше на горенаведената Рамковна одлука.

- Личните податоци кои потекнуваат од земја-членка на ЕУ и се разменуваат помеѓу земјите-членки кои се појавуваат во системот на EURODAC добиени за целите утврдени во член 1 (2) од регулативата EURODAC, нема да бидат пренесени на трети земји, доколку постои сериозен ризик дека како резултат на ваквиот пренос, субјектот на податоците може да биде подложен на тортура, нехуман и понижувачки третман или казна или какво било друго кршење на неговите/нејзините основни права.
- Горенаведената забрана за пренесување не е во спротивност со правото на земјите-членки на ЕУ да пренесуваат такви податоци на трети земји за кои се применува Регулативата (ЕУ) бр. 604/2013 [регулатива Даблин III].

Колективната регистрација на бегалци/мигранти треба да се избегнува, бидејќи е несигурна и непрacticна. Овој вид на собирање ја компромитира довербата во процесот, и доколку член на семејство сака да биде регистриран индивидуално, неговото барање треба да се почитува. Со цел да се заштитат личните податоци од неовластен пристап, процесот треба да биде организиран на начин на кој едно лице или едно семејство е регистрирано истовремено на едно место за регистрација. Органите за гранична контрола во секоја земја треба да осигурат дека сите собрани лични податоци се чуваат не подолго од дозволеното од ЕУ и/или релевантното национално законодавство.

2.4.1. Права на ранливите групи

Ние мора да правиме разлика помеѓу ранливите групи на лица споменати во гореспоменатите написи на ECER и лицата кои се во ранливи ситуации кои обично се сретнуваат во фазата на пресретнување (за време на операциите за пребарување и спасување или врз основа на повик за помош во врска со лица во опасност). Кога зборуваме за принципот на недискриминација, рековме дека органите за гранична контрола треба да обезбедат приоритет на ранливите категории мигранти, особено малолетници без придружба, семејства со мали деца, бремени жени, инвалиди или други ранливи групи, така што нивното време на чекање да е сведено на минимум, а со сите членови на ранливите групи треба да се однесуваме со посебна грижа, вклучувајќи ги во работењето и услуги дадени од агенции специјализирани за справување со таа категорија на лица сè со цел за да се спречи нивната трауматизација. Како што рековме претходно, просториите за прием треба да бидат лесно достапни (на пример, за стари лица или инвалидни лица), да се обезбеди приватност и да се овозможи приоритет на ранливите лица во постапките, и доколку е можно, треба да се обезбеди посебна област каде што може да се регистрираат такви лица. За време на процесот на регистрација, доколку се сомневате во декларираната возраст на кој било бегалец / мигрант, треба да преовладува принципот на претпоставка за помала возраст, а случајот треба веднаш да се пријави и до одговорните органи кои можат да ја активираат постапката за утврдување на возраста.

Правилно обучен персонал и упатства треба да им се дадат на граничните службеници со цел полесно да ги препознаат ранливите лица, дури и ако лицето не бара заштита. По регистрацијата,

таквите лица треба да бидат насочени кон единиците на граничната стража и специјализираните агенции кои ќе им обезбедат понатамошна помош.

2.4.2. *Право на азил*

Правото на азил се гарантира со соодветно почитување на правилата на Женевската конвенција од 28 јули 1951 година и Протоколот од 31 јануари 1967 година, а во врска со статусот на бегалци и во согласност со Договорот на Европската Унија и Договорот за функционирање на Европската Унија (во натамошниот текст: „Договори“).²⁴

Сите лица имаат право на азил или меѓународна заштита, но во пракса и од искуство, повеќето од нив немаат знаење да разберат како тој/таа може да го искористи ова право. На овој начин, од суштинско значење е проактивниот пристап на граничните службеници, комбиниран со правилно информирање на јазик разбирлив за бегалецот/мигрантот или лице без државјанство. Граничните службеници треба да бидат свесни дека бегалците/мигрантите претежно доаѓаат од земји каде не постојат законски одредби или истите не се функционални, или лицето не е свесно за неговиот статус на без државјанство или за можноста да биде заштитен. Од оваа причина, обезбедувањето и проследувањето на информации во врска со правото на азил е задолжително и од суштинско значење за време на процесот на регистрација. Бариерата помеѓу граничните службеници и бегалецот/мигрантот која може да се зголеми како резултат на културни или јазични причини може да биде уште поголема пречка во оваа смисла. Граничните службеници треба да бидат свесни дека лице бегалец/мигрант или лице без државјанство имаат право на пристап до меѓународна заштита во кое било време и на кој било начин, како и за време на процесот на регистрација. Уште повеќе, граничниот службеник треба да биде обучен да идентификува лице кое има потреба од меѓународна заштита дури и кога лицето не го бара тоа. Граничниот службеник е должен да го извести лицето за неговите права.

2.4.3. *Право на приватност и семеен живот*

Собирањето на лични податоци е примарна цел на процесот на регистрација, затоа услови на минимална приватност треба да бидат обезбедени за бегалците/мигранти во објектите каде што овој процес е во тек. Условите во овие објекти треба да обезбедат приватност при разговорот помеѓу граничниот службеник и бегалецот/мигрантот, кој другите нема да можат да го слушнат, особено земајќи ја во предвид доверливоста и приватноста како темел на овој разговор. Во врска со ова прашање можеме да кажеме дека употребата на толкувачи не го нарушува правото на приватност, но сепак тие треба да бидат присутни само доколку има потреба од нивна помош. Просториите за регистрација треба да бидат пространи, поради постоење на случаи на семејни регистрации кои се одвиваат на едно место, но доколку мигрантите/бегалците сакаат да бидат регистрирани индивидуално, треба да бидат информирани дека имаат право да бараат да бидат регистрирани индивидуално.

2.4.4. *Право на слобода и безбедност*

„Секој има право на слобода и безбедност на личноста.“²⁵ Сите активности што ги преземаат граничните службеници од моментот на првичниот прием/контакт се направени за да се обезбеди ова право. Во некои специфични случаи, ова право може да биде лимитирано или ограничено, но тоа не значи дека граничните службеници треба да го одложат почитувањето на ова право. На сите лица кои се во процес на регистрација, од страна на граничните служби треба да им биде гарантирана безбедност во секое време и во сите простории каде што бегалците/мигрантите чекаат

²⁴ Член 18, Ibid.

²⁵ Член 6, Ibid.

да бидат регистрирани или се регистрираат. Во случаи кога има голем број бегалци/мигранти кои чекаат да бидат регистрирани, безбедносните мерки мора да бидат преземени од страна на граничните службеници во просториите за чекање со цел да се зачува редот за време на процесот на регистрација. Во таков случај, со раздвојување на конфликтните страни на различни групи на бегалци/мигранти, но со целосна почит на принципот на недискриминација може да помогнат во ублажување на напнатата атмосфера во просторот на чекање за време на овој процес. Примарната цел на ваквите мерки е да се обезбеди целосна безбедност на сите лица во сите фази на регистрација, со посебно внимание за ранливите групи на лица.

2.5. Други основни права поврзани со регистрацијата

Принцип на non-refoulement (запирање на враќање назад)

За време на процесот на регистрација, сите бегалци/мигранти треба да бидат регистрирани во согласност со EURODAC или националната регулатива. Ако некој не е регистриран, поради неговиот недефиниран правен статус, во некои случаи таквото лице може подоцна да биде вратено во неговата/нејзината земја на потекло, каде што претходно бил прогонуван. Ваквата состојба ќе доведе до кршење на принципот на non-refoulement. Според EURODAC регулативата, регистрацијата и/или последователното пребарување и обработка на податоци е поврзана со следниве категории на лица:

- Апликантите за меѓународна заштита, кои се државјани на трети земји или лица без државјанство, кои имаат најмалку 14 години;
- Државјани на трети земји или лица без државјанство на најмалку 14 години, кои се приведени од надлежните органи за контрола, а во врска со ирегуларно преминување на границата на таа земја-членка по копно, море или воздух, лица кои дошле од трета земја и кои не се вратени назад или кои остануваат физички на територијата на земјите-членки и кои не се задржани во притвор, затвор или привремен притвор во текот на целиот период помеѓу приведувањето и отстранувањето врз основа на одлуката за негово враќање;
- Државјани на трети земји или лица без државјанство - корисници на меѓународна заштита;
- Државјани на трети земји или лица без државјанство на возраст од најмалку 14 години, за кои е утврдено дека живеат нередовно во земјата-членка на ЕУ како по правило;
- Оној државјанин на трета земја или лице без државјанство кој изјавува дека поднел барање за меѓународна заштита, без да ја наведе земјата-членка во која го поднел барањето за азил;
- тој или таа не бара меѓународна заштита, но се спротивставува на враќањето во неговата или нејзината земја на потекло, тврдејќи дека тој/таа би бил во опасност, или,
- оној државјанин на трета земја или лице без државјанство кое инаку се обидува да го спречи неговото/нејзиното отстранување, одбивајќи да соработува во утврдување на неговиот/нејзиниот идентитет, не покажувајќи документи или поседувајќи лажни документи за утврдување на идентитет.

2.5.1. Право на здравствена заштита

„Секој има право на пристап до превентивна здравствена заштита и право да има корист на медицински третман под услови утврдени со националните закони и практики. Високо ниво на човекова здравствена заштита треба да се осигура при дефинирање и спроведување на сите политики и активности на Унијата.“²⁶ Ова право мора да се почитува во секоја етапа од процесите и треба да се почитува дури и ако бегалецот/мигрантот сè уште не е регистриран.

²⁶ Член 35, Ibid.

2.5.2. Право на сопственост

„Секој има право да поседува, користи, располага и остава наследство на законски стекнатиот имот. Никој не смее да биде лишен од неговиот и нејзиниот имот, освен поради јавен интерес и во случај и под услови предвидени со закон, кој се предмет на праведен надомест што ќе биде исплатен навремено за нивната загуба. Користењето на имотот може да се регулира со закон, доколку истото е потребно за општ интерес.“²⁷

Правото на сопственост на бегалец/мигрант ќе се почитува и во кој било момент од процесот на регистрација, така што сите легално стекнати добра на бегалецот/мигрантот не можат да бидат одземени од властите. Во случаи кога бегалец/мигрант поседува предмет што не е законски дозволен, за да биде лицето притворено во земјата каде што е регистрирано, таквиот имот може да се конфискува преку законски утврдена постапка проследена со писмена потврда издадена на бегалецот/мигрантот.

2.5.3. Забрана за ropство и присилна работа

1. Никој не смее да се држи во ropство или слугување.
2. Никој не треба да извршува присилна или задолжителна работа.
3. Трговијата со луѓе е забранета.²⁸

Граничните службеници треба да бидат добро обучен персонал, не само во познавањето на основните човекови права, туку и во препознавањето на индикаторите за жртвите на трговија со луѓе и сите други форми на прекуграничен криминал присутен во миграцискиот прилив. Доколку се препознаат такви лица за време на процесот на регистрација, граничните службеници треба ги упатат/предадат на институции специјализирани за такви видови случаи, со цел да се обезбеди дополнителна помош и соодветно постапување со истите лица.

3. ЗАКЛУЧОК

Регистрацијата на лица без документи (бегалци, мигранти, лица без државјанство или баратели на азил) останува одговорност на секоја земја. Во повеќето итни ситуации со миграција, меѓународните организации како што се УНХЦР/ИОМ обезбедуваат оперативна помош за регистрација, само доколку е потребно. Во такви случаи, оваа помош треба да се преземе заедно со властите на земјата домаќин и/или земјата домаќин треба да се обучи со цел да ѝ се овозможи да ја преземе оваа одговорност во подоцнежна фаза.

Со други зборови, процесот на регистрација се состои во зачувување, проверка и ажурирање на информации за погоренаведената категорија на лица, со цел нивна заштита и документирање и пронаоѓање на одржливи решенија. Додека овој документ го користи само терминот „бегалци“ во некои прилики, сите недокументирани лица/лица на кој им е потребна помош се опфатени со стандардите и процедурите наведени во документот, освен ако не е поинаку определено. Ова вклучува азиланти, бегалци повратници, повратници, преселени бегалци, мигранти, лица без државјанство и внатрешно раселени лица.

Регистрацијата е основна компонента на меѓународната заштита и е право на горенаведените категории на лица да бидат регистрирани. Самиот процес на регистрацијата ни кажува дека поединецот е некој кој треба да се заштити и/или дека на тоа лице му е потребна постојана заштита. Регистрацијата помага да се заштитат лицата од присилно враќање, произволно апсење и притворање со тоа што луѓето ќе бидат познати на УНХЦР и на владата-домаќин како лица под некој вид на заштита. Тоа им помага на поединците, семејствата и другите групи бегалци/мигранти да добијат основен пристап до правата, услугите и помош кои им се потребни.

²⁷ Член 17, Ibid.

²⁸ Член 5, Ibid.

Правилното регистрирање на деца помага да се спречи военото регрутирање и да се обезбеди семејно единство, и во случај на детектирање на деца разделени од семејствата, истите полесно да се обединат. Регистрацијата, исто така, помага во остварување на гаранцијата дека одлуките во врска со одржливите решенија се доброволни, со запишување на согласност за решението на поединецот. Правилната регистрација е исто така неопходна за идентификување на случаи при кои преселувањето и локалната интеграција се најсоодветни решенија. Регистрацијата може да поттикне слобода на движење и да ја минимизира зависноста. Регистрацијата не треба да значи дека лицата се ограничени на местото во кое се регистрирале. Номадите, на пример, не треба да бидат принудени да останат таму каде што се регистрирани, во спротивно ќе ги загубат своите средства за егзистенција.

Регистрацијата е клучна за идентификување на лица кои се изложени на ризик и лица кои имаат посебни потреби. Многу е мала веројатноста овие лица да се појават и да ги соопштат своите потреби. Информациите за тоа од каде потекнуваат луѓето, помагаат да се подготват програми за доброволна репатријација и да се процени дали некоја област може да апсорбира голем број повратници. Регистрацијата во земјите за азил може да помогне во обновата на националните матични регистри во случај на враќање кога податоците ќе бидат ставени на располагање на локалните и централните власти во земјата на потекло.

Регистрацијата на бегалци/мигранти е исто така клучна за безбедносни цели и за одредување на патеката на миграција што може да обезбеди малку пореален и поправилен извештај за бројот на лица во движење, но ова прашање ќе биде предмет на анализа во друго истражување.

Дерегистрацијата на сите овие лица обезбедува ажурирање на податоците со информации за напредокот кон постигнување на решение, како и за моменталниот статус на лицето бегалец/мигрант кој претходно бил регистриран.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА:

- [1] Jack, Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Cornell University Press; 2 edition (31 October 2002).
- [2] European Union Agency for Fundamental Rights, *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union*, Luxembourg, 2011.
- [3] International Commission of Jurists, *Migration and International Human Rights Law A Practitioners' Guide*, Updated Edition, Geneva Switzerland, 2014.
- [4] Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants on a 2035 agenda for facilitating human mobility, Human Rights Council, Thirty-fifth session, 23 June 2017.
- [5] UNHCR, *Global Trends: Forced Displacement in 2015, 2016* <<https://www.unhcr.org/-/statics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html>> (06/2020).
- [6] https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migration-report/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf> (05/20).
- [7] Organization for Security and Co-operation in Europe, "From Reception to Recognition: Identifying and Protecting Human Trafficking Victims in Mixed Migration Flows: A Focus on First Identification and Reception Facilities for Refugees and Migrants in the OSCE Region, 2017. <https://www.osce.org/secretariat/367061>> (05/2020).
- [8] European Parliament, *EU migrant crisis: facts and figures*, 30 June 2017, <<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20170629STO78630/eu-migrant-crisis-facts-and-figures>> (05/2020).
- [9] Mixed Migration Platform, "Trafficking in mixed migration flows. Exploitation of refugees and other migrants in the Middle East and Europe", briefing paper nr. 4., 2017.
- [10] IOM Missing Persons Project, <<https://missingmigrants.iom.int/sites/default/files/c-med-fatalities-briefing-july-2017.pdf>> (06/2020).
- [11] European Commission, *Communication from the Commission to the European parliament and the Council, "The protection of children in migration"*, Brussels, 12.4.2017, COM (2017) 211 final).
- [12] UNICEF, IOM, UNHCR, *Refugee and Migrant Children in Europe, Accompanied, Unaccompanied and Separated, Quarterly Overview of Trends, January - March 2017*.

- [13] European Parliament, “Gender aspects of migration and asylum in the EU: An overview”, briefing, the European Parliamentary Research Service, 2016 <[https://www.europarl.europa.eu/think-tank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2016\)579072](https://www.europarl.europa.eu/think-tank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2016)579072)> (04/2020).
- [14] The EU Fundamental Rights Agency focus paper “Fundamental rights implications of the obligation to provide fingerprints for Eurodac”, October 2014.
- [15] Charter of fundamental rights of the European Union <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants_en> (06/2020).

LOST HEARTS, LOST LIVES...

Форекс, жица, лед светилки, батерија

„Зорица Зафировска на дигитално испечатена мапа од медитеранскиот регион аплицира светлосни додатоци поставени на оние места каде статистички се случиле најмногу жртви од сириската бегалска криза како споменик на сите жртви, со надеж дека сите да бидат запаметени и дека ваков тероризам врз човештвото повеќе никогаш нема да се повтори.”



Зорица Зафировска е родена 1982 во Скопје и во 2006 дипломирала на Факултетот за ликовни уметности во Скопје, и постдипломски студент на универзитетот Евро Балкан. Зад себе има 8 самостојни изложби кои се резултат на истражувачки проекти на социјално-општествени теми, културата, конзумеризмот. Нејзината последна изложба „Border” во Њујорк се однесува на бегалската криза на Балканот и глобално. Работи на социјални теми поврзани со деца на улица, и е автор е на публикацијата Pocketpedia of the human trafficking in the 21st century во 2008, резултат на двегодишно истражување на тема трговија со луѓе која покрај промоцијата во Македонија, беше презентирana на Expo - Shanghai, КИНА artwork and antiques во 2009. Основач и член на „Арт институт“ и „Мами“ со кои и денес изложува.

СИСТЕМОТ НА АЗИЛ СОГЛАСНО МАКЕДОНСКОТО ЗАКОНОДАВСТВО

Олга Кошевалиска¹

Апстракт: Во ера на најголемата мигрантска криза на глобално ниво, повеќе од актуелно е да се даде детален осврт на ревидираниот македонски систем за меѓународна и привремена заштита. Северна Македонија беше во центарот на Балканската рута сè до нејзиното затворање во 2016 година и сè уште преставува транзитна земја низ која секојдневно поминуваат голем број на лица кои имаат намера да бараат азил во некоја од европските земји. Преку овој труд имаме за цел да дадеме прво краток историски осврт на институтот азил, видовите на азил (територијален и екстериторијален) како и да ги елаборираме теоретските категории на пребегнати лица. Посебен осврт ќе биде даден и на меѓународната уреденост на институтот азил, особено преку анализа на правата и обврските на бегалците дефинирани во Конвенцијата за статусот на бегалци и дополнителниот Протокол. Конечно на крај од трудот ќе го елаборираме азилот според македонското релевантно законодавство и постапката за признавање на правото на азил како и престанокот на правото на азил во Северна Македонија. Заради подобар преглед теоретските видувања за азилот, ќе направиме обид истите да ги поткрепиме со статистички податоци од кои можеме да заклучиме дека Северна Македонија не е посакуваната дестинација на азилантите, напротив таа отсекогаш претставувала транзитна земја.

Клучни зборови: *азил, постапка за азил, меѓународна заштита, Северна Македонија.*

THE ASYLUM SYSTEM ACCORDING TO THE MACEDONIAN LEGISLATIVE

Olga Koshevaliska²

Abstract: In the Era of the biggest migrant crisis, it is essential to give a detailed overview of the amendment and revised Macedonian system for international and temporary protection. North Macedonia was in the spotlight of the so-called Balkan route, right up until its closure in 2016, and even afterwards, this country still represents transit country through which migrants cross in vast numbers on daily basis, seeking to find their way to some of the EU member states. In this article we'll firstly give an historical approach of asylum, types of asylum (territorial and extraterritorial) as well as elaboration of the theoretical categories of refugees. Special emphasize will be given to the international regulation of asylum, mainly through analyze of the rights and obligations of the refugees as defined in the Convention of the rights of the refugees and its Additional Protocol. Also, we'll give an effort to explain the Macedonian asylum system according to the relevant laws in North Macedonia. For a better overview of the theoretical insights of asylum, we'll give an effort to show statistical data in order to support the thesis that North Macedonia was never a country of destination for asylum seekers and has always remained a transit country.

Key words: *asylum, procedure for asylum, international protection, North Macedonia.*

¹ Вонреден проф. д-р Олга Кошевалиска, Правен Факултет, Универзитет „Гоце Делчев“ Штип, olga.gurkova@ugd.edu.mk

² The author is Associate professor at the Faculty of Law, University Goce Delchev – Shtip, olga.gurkova@ugd.edu.mk

1. ВОВЕД ВО ПОИМОТ АЗИЛ И НЕГОВИОТ ИСТОРИСКИ РАЗВОЈ

Зборот „азил“ потекнува од латинскиот збор *asylum*, кој во буквален превод значи прибежиште, засолниште, додека во поширока смисла на зборот претставува неприкосновено место.³ Покрај латинското определување на терминот азил се среќаваме и со грчкиот збор „*ásulon*“ односно - оној што не може да биде заробен. Согледувајќи го определувањето на терминот азил може да се извлече една буквална дефиниција на азилот како *движење на едно лице од една држава во друга како резултат на одредени причини поради кои не може да остане да го остварува своето право на живот во соодветната држава, на поради тоа се обидува да најде свое засолниште*.⁴

Историски гледано, азилот се појавил во античките држави на Блискиот Исток и Медитеранот, и тоа како привилегија која ја имале одредени поединци. Во почетокот, азилот претставувал место на кое поединецот можел да се сокрие, обично на места како храмови и светилишта.

Поимот азил во најопшта смисла може да се дефинира како *прифаќање од страна на државата на пребегнати лица и нивна заштита од акти на гонење, враќање или екстрадиција во државата од која побегнале*.⁵ Со други зборови, тоа е заштита што државата му ја обезбедува на странецот од определени дејства на нејзините органи. Најшироката дефиниција за тоа што е азилот и кои се основите за едно лице да добие азил е дадена во Конвенцијата за статусот на бегалците 1951 година⁶ која е потпишана од страна на 147 земји-членки како и Протоколот на Конвенцијата за статусот на бегалците од 1967 година. Државите потписнички на Конвенцијата се обврзале да им признаат право на азил на лицата кои ќе докажат дека постои реален ризик од прогон во нивните земји на потекло поради нивна припадност на раса, религија, националност, припадност на одредена социјална група или политичка определеност. Лицата кои ќе добијат меѓународна заштита всушност се стекнуваат со правен статус во земјата на азил од кој произлегуваат определени права и обврски.

Конвенцијата не го статуира правото на азил како субјективно право и не налага обврска на државите за давање азил. Според тоа правото на азил останува и натаму дискреционо право на државата што може без никакво образложение да го одбие барањето азил. Во однос на границите на азилот, *Конвенцијата поаѓа од следниве две ограничувања: прво, исклучено е секако признавање право на азил на бегалци што извршиле некое меѓународно злосторство против мирот, воено злосторство или злосторство против човечноста, друго тешко казниво дело од општа природа и второ, исклучен е азилот ако се работи за лица што извршиле некое дело спротивно на целите и принципите на ОН*.

Се поставува прашањето дали признавањето статус на азилант може да биде пречка за казнено гонење за други дела, извршени во неговата национална држава? За тоа не постојат дословни правила, освен ако за такво не се смета одредбата од Конвенцијата за положбата на бегалците според која статусот бегалец не му се признава на лице кое извршило потешко неполитичко дело надвор од земјата на прибежиште.

На државата ѝ е забрането да применува казни санкции за делото нелегално влегување или престој на лицата што пребегале од друга држава поради прогонување врз политичка, верска или друга основа, ако без одлагање се пријавиле на надлежните органи. Ако не им се признава право на азил, таа треба да им даде можност да бараат азил во друга држава и не може присилно да ги репатрира. Со тоа е статуиран принципот на забрана на репатријација или протерување на лицето

³ Dzubow, J. The Ancient Origins of Asylum: Part 1, <http://www.asylumist.com/> Преземено на 23.10.2016.

⁴ Делови од овој труд се објавени во Учебникот „Меѓународно казнено право“ од авторите Олга Кошевалиска и Елена Максимова а во издание на УГД, Штип.

⁵ Камбовски, В. (1998): Меѓународно казнено право, Правен Факултет, УКИМ, Скопје, стр. 155.

⁶ Конвенција за правата на бегалците - Целосен текст на Конвенцијата <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html> [последен пристап 28.02.2019].

во државата во која е прогонувано врз расна, религиозна, национална или врз политичка основа, спротивно на неговата волја.

Согласно новиот Закон за меѓународна и привремена заштита⁷, а и неговиот претходник - Законот за азил и привремена заштита⁸ уставно прокламираното право на азил, нашата држава им го гарантира на странците и на лицата без државјанство. Лицата кои ќе изјават волја за азил спаѓаат во категорија на лица баратели на азил сè додека постапката по нивните барања правосилно не биде завршена. Според постојната регулатива и меѓународна практика, одлуката за давање азил во повеќе држави е работа на извршната власт. Во РСМ за давање азил решава *Министерството за внатрешни работи* преку секторот за азил, а против одлуката на овој орган може да се поведе управен спор пред надлежен суд.⁹ Даденото право на азил вклучува и заштита на лицето од каков било акт на насилство, забрана за враќање во државата од која побегнало, забрана за протерување, освен ако се појават посебни причини на безбедност или заштита на јавниот ред, забрана за екстрадиција, право на работа и обезбедување елементарни услови за егзистенција. Забраната за протерување во државата од која лицето побегнало не ја исклучува можноста за негово протерување во некоја трета држава.

Многу често лицата коишто бараат азил се изедначуваат со мигрантите кои најчесто ги напуштаат своите земји од економски причини, односно заради подобар живот пребегнуваат во други земји. Сепак постои разликата помеѓу овие две категории лица во однос на нивниот статус во земјата каде пребегнале како и во однос на причините поради кои ги напуштиле своите земји. Всушност, најголемата разлика е во мотивите поради кои овие лица одлучуваат да ги напуштаат своите домови, бидејќи мигрантите имаат желба да ги напуштат своите земји, за разлика од бегалците кои се принудени да бегаат бидејќи нивните животи се доведени во опасност и поради тоа имаат потреба од меѓународна заштита во земјите каде пребегнуваат.¹⁰

Институтот азил во меѓународното казнено право беше резервиран за политички деликвенти *stricto sensu* и за политички бегалци¹¹ прогонувани во својата национална држава за своите

⁷ На 19.4.2018 стапи во сила Законот за меѓународна и привремена заштита, со што престанува да важи Закон за азил и привремена заштита. Со овој закон се врши усогласување со европските директиви во областа на азилот, односно меѓународната заштита и тоа: 1. Директива 2011/95/EУ на Европскиот парламент и Советот од 13 декември 2011 година за стандарди кои треба да ги исполнат лицата кои се државјани на трети земји или се лица без државјанство за да се квалификуваат како корисници на меѓународна заштита, за еднаков статус за бегалци или за лица со право на супсидијарна заштита и за содржината на дадената заштита; 2. Директива 2013/32/EУ на Европскиот парламент и на Советот од 26 јуни 2013 година за заедничка постапка при доделување и повлекување на меѓународната заштита; 3. Директива 2013/33/EУ на Европскиот парламент и на Советот од 26 јуни 2013 година за утврдување на стандарди за прием на баратели на меѓународна заштита и 4. Директива на Советот 2001/55 на Европскиот парламент и на Советот од 20 јули 2001 за минимум стандарди за давање на привремена заштита во случај на масовен прилив на раселени лица кои не се во можност да се вратат во нивната земја и воспоставување рамнотежа меѓу активностите на земјите-членки при прием на раселени лица, како и при поднесувањето на последиците од таквите активности.

⁸ Закон за азил и привремена заштита, Службен весник на Република Македонија бр.49/03, 66/07, 142/08, 146/09, 166/12, 101/15, 152/15, 55/16 и 71/16, закон вон сила.

⁹ Член 20 од Законот за меѓународна и привремена заштита (Сл. весник бр. 64 од 11.04.2018).

¹⁰ Повеќе за ова на <http://justicia.mk/novost.asp?cnd=11756> [последен пристап 28.02.2018].

¹¹ Поимот „политичко уверување“ особено го вклучува личното мислење, идеи и уверувања во однос на прашања поврзани со потенцијалните вршители на прогон и нивните политики или методи, без оглед дали барателот на право на азил презел активности во однос на своите уверувања.

прогресивни погледи и активности, додека нашето ново законодавство кон овие сè поими ги додава основите раса,¹² вера,¹³ националност¹⁴ и припадност на одредена социјална група.¹⁵

Институтот азил е тесно поврзан со институтот на екстрадиција: *забрана за екстрадиција на политичките деликвенти и правото на азил се две страни на еден ист однос на заштита на лицата кои побегнале во друга држава поради казнената или друга репресија за нивната политичка определба.*

Азилантот има определени обврски кон државата. Тој потпаѓа под нејзина јурисдикција, треба да се воздржува од непријателски активности и од мешање во политиката, должен е да ги почитува позитивните прописи и одговара за нивно кршење итн. Азилантот не може да биде повикан да служи во вооружените сили на односната држава, освен ако во неа не стекне државјанство.

Правото на азил престанува со доброволно и дефинитивно напуштање на територијата на државата, со добивање државјанство во таа или во друга држава, со одлука за одземање на тоа право поради непочитување на условите за уживање азил или со протерување, како и со враќање на државата од која лицето побегнало по престанувањето на причините за бегство.

1.1. Теоретски категории на пребегнати лица

Можеме да разликуваме неколку категории на пребегнати лица за кои е заедничка примената или заканата за примена, на различни репресивни мерки во државата од која побегнале.

Најпрвин, може да се работи за *криминалци, извршители на општи казниви дела, кои побегнале во друга држава заради избегнување на кривично гонење.* Потоа, може да се работи за *извршители на казниви дела со политичка заднина кои исто така побегнале на територијата на друга држава за да одбегнат примена на казнена репресија.* Третата категорија ја сочинуваат *политички бегалци кои не се извршители на казниви дела strikcto seansu, но се репресирани и прогонувани поради своите политички ставови и дејствување.* Последната категорија е категоријата на *бегалци–жртви лица кои настрадале во воени судири, кои во својата национална држава немаат средства за егзистенција или се плашат од масовни репресалии итн.*

Се разбира основата и последиците од азилот во однос на сите овие категории е различен. Така кога е во прашање категоријата на пребегнати криминалци на територијата на друга држава, позитивно-правен принцип на меѓународното казнено право е принципот „aut dedere, aut puniere“.¹⁶ Државата е обврзана или да го екстрадира извршителот на казнивото дело или самата да го казни.

¹² Поимот „раса“ особено ја вклучува бојата на кожа, потеклото или припадност на одредена етничка група.

¹³ Поимот „вера“ вклучува теистички, нетеистички и атеистички верувања, учество или воздржување од учество во приватни или јавни верски обреди, индивидуално или во група, други верски обреди или искажување на погледи или форми на лично или заедничко однесување кое се темели на верско однесување.

¹⁴ Поимот „националност“ не се ограничува на државјанство или немање на државјанство, туку вклучува припадност на одредена група која е дефинирана според својот културен, етнички и јазичен идентитет, заедничко географско или политичко потекло или поврзаност со населението на друга држава.

¹⁵ Поимот „група“ се однесува на припадност на одредена социјална група која вклучува членови кои имаат заеднички природни карактеристики или заедничко потекло, кое не може да се промени, или имаат карактеристики или уверувања кои се од важност за нивниот идентитет или свест, при што не може да се присилува лицето да се откаже од нив. Групата има јасно одвоен идентитет во државата на потекло, затоа што се смета за различна од општеството што ја опкружува. Во зависност од околноста на државата на потекло, една социјална група може да означува и група која се темели на сексуална ориентација. Сексуалната ориентација не се смета за дело казниво согласно националното законодавство. Елементите поврзани со родот, кои го вклучуваат родовиот идентитет, треба да се земат во предвид при определување на членство или карактеристика на одредена социјална група. Член 7 од Законот за меѓународна и привремена заштита (Сл. весник бр. 64 од 11.04.2018).

¹⁶ „Или предај го, или казни го“.

Последново се разбира ако се исполнети условите за примена на нејзината репресивна власт и јурисдикција.¹⁷ Според тоа, овде по правило не може да стане збор за примена на институтот азил, кој може исклучително да се примени само во случаите кога државата не може да го екстрадира извршителот, а не може и да го казни.

Втората категорија ја сочинуваат политички деликвенти *strictu sensu* кои не можат да бидат казнети во државата во која пребегнале, зошто извршените дела не се насочени против нејзини блага, ниту пак можат да бидат екстрадирани на државата во која го извршиле делото, затоа што за политички дела важи забраната за екстрадиција. Според тоа тие уживаат право на азил што опфаќа не само заштита од екстрадиција и од гонење во државата во која го извршиле делото, туку и во државата во која пребегнале.

Третата категорија политички бегалци, лица прогонети во нивната национална држава поради своите политички погледи и дела уживаат политички азил што се состои во заштита од враќање во државата во која се прогонуваат за своето политичко дејствување.¹⁸

Последната категорија е категоријата на бегалци – жртви лица кои настрадале во воени судири, кои во својата национална држава немаат средства за егзистенција или се плашат од масовни репресалии итн.

Во сите овие случаи станува збор за лице што не е државјанин на државата што му дава заштита.

Особено е важно да се направи разлика помеѓу бегалец, признаен бегалец и лице под субсидијарна заштита. Во текот на покренување на постапката за барање на азил, се покренува постапка за утврдување статус на признаен бегалец. За добивање на статус на признаен бегалец, лицето е потребно да ги исполнува условите пропишани во Конвенцијата од 1951 година, подоцна дополнети со Протоколот кон истата од 1967 година. Имено, лицето кое поради определени, веќе настанати ситуации, оправдано се плаши за својот живот и е принудено да ја напушти својата земја поради страв од прогонување врз основа на верска, национална, етничка, политичка и друга основа. Истото ќе се најде надвор од границите на својата земја и притоа помош не сака да бара од неа поради горенаведениот страв.¹⁹ По завршувањето на постапката за барање на азил, барањето може да биде одбиено или прифатено. Во случај на непризнавање на статус на признаен бегалец, а со тоа и негирање на можност за формално стекнување со право на азил, на странците им се нуди можност за супсидијарна заштита. Доколку лицето е под супсидијарна заштита, тоа значи дека е странец без признаен меѓународен статус на бегалец, но сепак се овозможува уживање на правата и обврските кои следуваат од добивањето на азил. Ова е поради тоа што тоа е лице за кое основано се верува дека, доколку се врати во својата матична земја, или во земјата на својот вообичаен престој, ќе се соочи со сериозни последици. Овие последици опфаќаат смртна казна или егзекуција, усмртување или мачење на нехуман начин, сериозна индивидуална закана по животот или слободата. Истото важи и доколку се работи за ситуации со меѓународни или внатрешни конфликти, но и за било каков облик на војна. Поднесувањето на молба за одобрување на меѓународна заштита и целата постапка на нејзино одобрување, како и последиците и правата кои произлегуваат од нив, критички ќе се анализираат преку структурна анализа на македонското законодавство, кое се измени целосно за време на изработката на овој учебник, па од практични причини ќе бидат анализирани новите законски решенија на Законот за меѓународна и привремена заштита чијшто претходник беше Закон

¹⁷ Види Кошевалиска, О. Максимова, Е. (2020): Меѓународно казнено право, УГД.

¹⁸ Вака е и според нашиот правосуден систем. Според македонскиот Устав (чл. 29) Републиката гарантира право на азил на странци и на лица без дејствување, странец не може да биде екстрадиран поради политичко кривично дело, дејствата на тероризам не се сметаат за политички кривични дела.

¹⁹ Конвенција за статусот на бегалците, 1951 г. <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html>

за азил и привремена заштита, кој е создаден по терк на сите меѓународни правни акти кои ги уредуваат овие прашања.²⁰

2. ВИДОВИ НА АЗИЛ

Како дел од територијалниот суверенитет на државата е и правото и овластувањето таа да му даде азил на бегалец од друга држава. *Ако му се дава право на азил на лице што се наоѓа на територијата на државата, станува збор за таканаречен **територијален азил***²¹. Сепак, ваква заштита од гонење државата може да му даде на таквото лице и надвор од територијата на државата, во простори што се под нејзина контрола. Тогаш зборуваме за т.н. **екстратериторијален азил**.

2.1. Територијален азил

Како што споменавме, територијалниот азил може да го уживаат лица на кои им се доделува од страна на државата внатре, во рамките на нејзините територијални граници²². Правната основа на територијалниот азил покрај општиот принцип дека тој е израз на територијалниот суверенитет на државата, сè повеќе се потпира врз меѓународни конвенции со кои е регулиран статусот на бегалците. Развивањето на таквата регулатива почнува по Втората светска војна. Во 1922 година по масовните бегства предизвикани со војната и со Октомвриската револуција, во рамките на Друштвото на народите е создаден посебен документ за идентитетот на руските бегалци познат како *Нанзенов пасош*,²³ чиешто користење подоцна се прошири и на други бегалци. Тој документ овозможувал патување во трети земји, но не и во земјата од која лицето побегнало. По Втората светска војна, во 1946 година, е создаден меѓувладиниот Комитет за бегалци, а во 1949 година Висок комесаријат на ОН за бегалци, кои, меѓу другото, имаат задача и за дипломатска заштита на бегалците. Ваквиот развој на меѓународното право во оваа насока, за овој период е заокружен со усвојувањето на **Конвенцијата за статусот на бегалците во 1951 година**. Овој вид на азил е креиран првенствено за заштита на лицата кои се обвинети за политички престапи, како шпионажа, бунт или предавство. Денес е широко распространета пракса, но се исклучува можноста за доделување на територијален азил на лица кои се обвинети за убиство на високи претставници на државата, кои се товарат за преземање на одредени терористички дејствија, соработка со непријателот за време на војна, злосторства против мирот и човечноста како и воени злосторства.

Самото доделување на правото на територијален азил, нуди и заштита на лицето од било каков акт на насилство, забрана за протерување (не се иззема можноста за протерување во трета држава), забрана за враќање во државата од која побегнало, забрана за екстрадиција, право на обезбедување на елементарни услови на егзистенција, право на работа и слично. Сепак, со тоа што се здобива со одредени права во државата која нуди заштита, како противтежа се јавува и корпусот на обврски кои му се наметнуваат и кои е должен да ги исполни. Така, лицето мора да се воздржува од пројавување на непријателски активности на територијата на државата и генерално против неа, потоа од мешање во политиката на државата, должен е да го почитува правото на државата во која се наоѓа и позитивните прописи, да се воздржува од нивно кршење и да одговара соодветно, доколку го стори тоа и слично.

²⁰ Потребата од ревидирање, односно целосна измена на овој закон е усогласувањето на Македонското законодавство со европските директиви во областа на азилот, односно меѓународната заштита.

²¹ Камбовски (1998): стр. 158.

²² Види на <https://www.britannica.com/topic/asylum#ref41290> [последно пристапено на 02.03.2018].

²³ Пасошот е креиран од Fridtjof Nansen, по кој го носи и името Нанзенов пасош. Нансен бил дипломат од Норвешка. Годишната кога го креира овој дипломатски документ кој го искористиле 450.000 бегалци, добил Нобелова награда за мир.

Ваквото добиено право на територијален азил може да престане на неколку начини:

- Доброволно и конечно напуштање на територијата на државата;
- Со стекнување на државјанство на државата во која е или пак со добивање на државјанство на некоја друга држава;
- Со донесување на одлука од страна на државата за одземање на правото на азил, поради непочитување на условите за уживање на ваквото право, односно со протерување;
- Со враќање во државата од која лицето побегнало, бидејќи престанале причините поради кои се чувствувал загрозувано.²⁴

2.2. Екстериторијален азил

Екстериторијалниот азил се однесува на признавање на право на уживање на азил на територијата на амбасадите, легациите, конзулатите, воените бродови и сл., а кои реално се наоѓаат на територијата на државата од која се бара заштитата на прво место. Ваквиот тип на азил се појавува заедно со појавата на постојната дипломатија (XV век) и во почетокот е почитуван како дел од дипломатскиот обичај. Неговата теоретска основа претставува фикцијата на екстериторијалитет, според која просторот на дипломатските мисии или на воените бродови се делови од територијата на државата што ја претставува мисијата, или чие знаме се вее на бродот. Така, се издефинирани два вида на екстратериторијален азил: *дипломатски* и *т.н. бродски*.

*Под дипломатски азил се подразбира прифаќањето во дипломатската мисија лице прогонето од локалните власти.*²⁵ Овој вид азил бил особено развиен во времето кога дипломатските претставници се сметале за неограничени господари не само на потесниот простор на дипломатската мисија, туку и на целиот резиденцијален дел од градот во кој била мисијата, така што влегувањето во тој дел се сметало за рамно на заминувањето во странство. Дипломатскиот азил ги губи таквите димензии со стеснувањето на принципот на неповредливост на просторот само на зградата на дипломатската мисија.

„Бродскиот“ азил се состои во давање засолниште на воен брод што се наоѓа во територијалните води на друга држава и, слично на дипломатскиот азил, се оправдува со неповредливоста на воениот брод. Ваков азил долго време практикуваше Велика Британија, како најголема поморска и колонијална сила.

За разлика од територијалниот, кај екстратериторијалниот азил пребегнатото лице останува и натаму на територијата на односната држава, така што неговото засолнување и заштита значи суспендирање на репресивната власт на таа држава. Поради тоа екстратериторијалниот азил се смета за облик на мешање во внатрешните работи на државата, поради што начелно не е прифатен во меѓународното казнено право. Од начелно неприфаќање се допуштаат сосем ретки исклучоци во вид на привремено засолнување (во амбасада, на странски брод итн.) главно од хуманитарни причини. Случаите на екстратериторијален азил доделени во амбасади, легации или конзулати (дипломатски азил) често пати се спорни. На пример, по неуспешното востание против комунистичката влада на Унгарија во 1956 година, САД контроверзно додели дипломатски азил на унгарски римокатолик Јозеф кардиналот Миндсензи, кој добил засолниште во американската амбасада и останал да живее во амбасадата дури 15 години.²⁶

²⁴ Види Кошевалиска, О., Максимова, Е. (2020): стр. 126-151.

²⁵ За повеќе види на *Međunarodno (izbegličko) pravo i Džulijan Asanz* - <http://azil.rs/međunarodno-izbeglicko-pravo-i-dzulijan-asanz/> (последен пристап на 09.12.2020).

²⁶ Јозеф Кардинал Миндсенти (29 март 1892 – 6 мај 1975) архиепископ на Естергом, кардинал на Католичката црква во Унгарија (1945 – 1973). Тој активно се борел против фашизмот и комунизмот во Унгарија поради што и бил затворен за време на Втората светска војна. По војната, тој се спротивставил на комунизмот и комунистичкото прогонство во неговата земја. Како резултат на тоа, бил измачуван и добил доживотна казна

Скоранешен пример за одобрување на екстериторијален азил е врзан со државата Еквадор, која во 2012 година му даде засолниште во својата амбасада во Лондон на Џулијан Асанџ (Julian Assange²⁷), основачот на Викиликс. Ваквиот азил беше даден со цел тој да го избегне шведското барање за екстрадиција за случај за наводно извршен сексуален престап, а за која пак екстрадиција на почетокот се обврзале властите во Британија. Овој случај навистина ги разгоре односите меѓу земјата, па во прво време, властите на Британија одбиле да му дадат право на непречен премин од земјата, дури и се заканиле дека ќе го повлечат дипломатскиот статус на амбасадата.²⁸ Стравовите на Џулијан биле дека доколку биде пратен во Шведска, од таму ќе биде екстрадиран во САД, каде требаше да одговара за случаите врзани со Викиликс.²⁹ Асанџ ги основал Викиликс во 2006 година, но интернационално, вниманието го сврте кон себе во 2010 година кога беа објавени серија протекувања на тајни американски документи, обезбедени од армискиот војник и аналитичар за разузнавање Бредли Менинг,³⁰ а кои вклучуваа над 700 000 воени записи и дипломатски врски од Ирак и Авганистан, како и видеозапис од колатерално убиство од април 2010 година, воените логори во Авганистан, ирачките воени логори и КабелГејт (CabelGate). Менинг беше осуден на 35 години затворска казна. Истата година САД покрена кривична истрага за Викиликс и побара помош од останатите држави во светот. Во 2010 година беше поднесено негово барање за екстрадиција во Шведска до Велика Британија, а каде пак неколку месеци претходно бил сослушуван за наводни сторени сексуални деликти. Во декември истата година, тој се предал на британските власти и бил задржан десетина дена пред да биде ослободен со кауција. Откако не успеал да допре преку алармирањата дека ваквата екстрадиција би значела негово предавање на САД, ја прекршил кауцијата и избегал во амбасадата на Еквадор. Во 2017 шведските власти ја отфрлиле истрагата за обвиненијата против Асанџ и покренаа отповикување на Европскиот налог за апсење издаден против него. Сепак не ја напушта амбасадата, бидејќи налогот за негово апсење во Британија бил сè уште во сила, како резултат на негово кршење на правилата за кауција и непредавање на полицијата. Во јануари 2018 година државата Еквадор објави дека му е доделено еквадорско државјанство од декември 2017 година.³¹ За време на пишување на овој труд, на Асанџ му е одземено правото на азил од Еквадор, истиот е уапсен на 11 април 2019 година, и во тек е постапката против него.³²

по брза судска постапка во 1949 година. Ваквата негова осуда била жестоко критикувана од целиот свет, а и од ООН. По осум години затвор, тој бил ослободен со Унгарската револуција во 1956 година и добил политички азил од страна на амбасадата на САД во Будимпешта, каде што Миндсенти живеел во следните петнаесет години. Конечно било дозволено да ја напушти земјата во 1971 година. Тој починал во азил во 1975 година во Виена, Австрија. За повеќе види на <https://www.history.com/this-day-in-history/cardinal-mindszenty-of-hungary-sentenced> [последен пристап на 13.02.2019].

²⁷ Види на https://en.wikipedia.org/wiki/Julian_Assange [последно пристапено на 02.03.2018].

²⁸ Види на <https://www.brookings.edu/opinions/why-is-ecuador-protecting-wikileaks-julian-assange/> [последно пристапено на 02.03.2018].

²⁹ Подетално – Ezekiel, A. (2019). The WikiLeaks Incident: Background, Details and Resources, Case Studies, Harvard Law School.

³⁰ Види на <http://www.foxnews.com/us/2013/08/21/manning-gets-35-years-in-wikileaks-case.html> [последно пристапено на 02.03.2018].

³¹ Види на <https://www.cbsnews.com/news/ecuador-grants-nationality-to-wikileaks-founder-julian-assange/> [последно пристапено на 02.03.2018].

³² За повеќе види на <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/may/24/the-guardian-view-on-julian-assange-send-him-to-sweden> [последен пристап на 24.05.2019].

3. МЕЃУНАРОДНА УРЕДЕНОСТ НА ИНСТИТУТОТ АЗИЛ

По завршувањето на Втората светска војна, дејствата на државите во светот се насочиле кон максимална хуманизација на правните норми и воспоставување на светски мир. Основањето на Обединетите нации е највисока форма на глобално партнерство во таа насока. Концептот на човековите права е сублимација на хуманиот дострел на општествените движења, преку што се интегрираат како универзално прифатен систем на вредности со комплексна содржина.

Животот и достоинството на човекот се неotuѓиви – концептот кој произлегува од ова ја дава важноста на личните права како примарни права на човекот. Кодифицирањето на овие права и воспоставувањето на едни од најважните принципи во модерната историја на човештвото се случиле дури по црната дамка во историјата на дваесетиот век. Едно такво право, кое му го нуди интернационализацијата на човекот е правото на азил и интернационална заштита. Странскиот елемент кој принудно го има овде, воспоставил и нужна потреба од интернационализирање на материја за регулирање на правилата на „игра“ и носење на акти преку кои ќе се овозможи, од една страна, доследно исполнување на правото кое го има човекот во оваа насока, а од друга, заштита на државите од индивидуално изигрување преку злоупотреба на ова право. Впрочем, и најголем стремеж на меѓународното право воопшто претставува унификација на националните права, и колку и да звучи идилично и утопично, до истото најблиску се доаѓа токму преку вакви меѓународни документи, односно преку нивна ратификација и имплементација од страна на државите.

Дејствата кои произлегле од Првата светска војна, создале услови за појава на барања за правна регулација на сè поголемиот број миграции и појава на бегалци. Сето ова паднало под закрила на Лигата на народите. Владите на засегнатите земји овозможиле одредени патнички документи преку низа билатерални и мултилатерални договори, правејќи ги засегнатите лица први бегалци на 20-тиот век. Втората светска војна само го засилила проблемот со недостатокот на соодветна универзална легислатива за справување со бегалските кризи, миграционите движења и барателите на азил. Најголемата војна досега, отворила повеќе фронтви одеднаш, создавајќи услови за појава на бегалски жаришта на повеќе места одеднаш. Токму затоа, по самото нејзино завршување, суксесорот на Лигата на народите, Организацијата на Обединетите нации, како една од главните цели го зацртала и справувањето со претходно споменатите проблеми. Создавањето на Универзалната декларација за правата на човекот, објаснета поопширно во претходната точка, станала појдовна точка за усовршување на различни легислативи.

Така, правото кое го имаат државите да дадат заштита на поединци или на групи можеби и постои со векови, но сепак модерниот систем на азил и заштита на бегалците, во интернационални размери, е вистински производ на струењата настанати во втората половина на дваесетиот век. Како што и споменавме, како што корпусот интернационални акти што ги штитат човековите основни права вистински се сочинува по Втората светска војна, така и современите акти кои се однесуваат на оваа проблематика, а кои настануваат и чија примена сè уште се чувствува и продлабочува и денес, своите корени ги имаат во истиот тој период.

Универзалната декларација, како и другите меѓународни акти кои пропишуваат одредени норми кои уредуваат прашања од областа на заштитата на човековите права, достоинство и добробит, за главен фокус го имаат човекот како слободно и интелектуално развиено суштество. Оттука, секоја земја и политички и правен ентитет, кои ги поддржуваат пропишаните одредби по било која основа, се гледаат и како промотори на човековите граѓански и политички слободи и права, несомнено поцртувајќи ги и личните права како апсолутна слобода. Декларацијата, усвоена во 1948 година, во членот 14, го гарантира правото да се бара и да се ужива азил во друга држава. Регионалните инструменти донесени во заштита на човековите права кои и следеја на оваа декларација, го разработија ова право и гарантираат право да се бара и да се добие азил на странска територија, во согласност со законодавствата на конкретните држави и меѓународните акти (пр. Американската конвенција за човекови права во член 22(7), Африканската повелба за човекови и народни права во член 12(3) и слично.) Останати меѓународни документи кои ја опфаќаат, директно

или индиректно, материјата се Европската конвенција за човекови права (член, 2,3 и 5), Картагенската декларација, Конвенцијата за правата на детето (член 22), Конвенцијата против тортура и други сурови, нечовечки или деградирачки односи и казнувања (член 3), Американската декларација за правата и должностите на човекот (член 27), Арапската повелба за човекови права (член 28), регулативи и директиви донесени од страна на Европскиот совет и сл.

Погоре спомената Конвенција за статусот на бегалците од 1951 година и Факултативниот протокол од 1967 година, интернационално се сметаат за меродавни меѓународни акти, што се однесува за правото за азил и привремена заштита. Конвенцијата ја воспоставува универзално прифатената дефиниција на поимот, го одредува принципот за неповратност, како и палетата на права кои им се доделуваат на оние кои имаат статус на бегалец. И иако ваквата дефиниција останува да постои како базична, се наметнува потребата од тоа да во регионалните договори кои се склучуваат во иднина, истата се модифицира, со цел соодветно да се одговори на кризите кои настануваат со раселувањата, а кои не се покриени со одредбите на Конвенцијата.

3.1. Конвенција за статус на бегалци и Протокол за статус на бегалци

Едно од најважните достигнувања во минатиот век, во областа на хуманитарното право, несомнено е и воспоставувањето фундаментална основа на принципот дека проблемот со бегалците ширум светот е проблем кој ги засега сите слоеви на општественото битие.

На глобално ниво, најсоодветно формиран и правно обврзувачки документ несомнено е документот на Обединетите нации, именуван како Конвенција за статусот на бегалци³³. Конвенцијата за статусот на бегалците од 1951 година и Протоколот за статусот на бегалци од 1967 година се единствените глобални правни инструменти кои ги покриваат најважните аспекти од животот на бегалците. Конвенцијата не дефинира како државите членки треба да утврдат дали поединецот ги исполнува дефинициите за бегалец. Наместо тоа, воспоставувањето на постапки за азил и утврдување на статус на бегалец им се остава на секоја држава-членки да се развие. Ова резултираше со нееднаквости меѓу различните држави, бидејќи владите создаваат закони за азил засновани на нивните различни ресурси, грижа за националната безбедност и историја со движења на присилна миграција. И покрај разликите на национално и регионално ниво, сеопфатната цел на современиот режим на бегалци е да обезбеди заштита на лицата присилени да ги напуштат своите домови бидејќи нивните земји не се подготвени или не можат да ги заштитат³⁴. Ова значи и дека правото да се даде азил некому, од страна на државата, останува да постои како дискреционо право на државата, која може без никакво подробно објаснување да го одбие барањето за негово давање.

Во согласност со одредбите на Конвенцијата и Протоколот, бегалците заслужуваат, во најмала рака, еднакви стандарди на третман кои ги уживаат и другите странски државјани во дадена земја. Во многу случаи, пак, еднакви стандарди како и државјаните на таа земја.³⁵ Имено, на дипломатската конференција во Женева, донесувањето на Конвенцијата го сменила дискурсот на односот кон бегалските кризи и заштитата на бегалците. Теророт кој настанал во Втората светска војна, оставил зад себе милиони бегалци со нерешен правен статус. Конвенцијата сама по себе претставува правно обврзувачки документ³⁶ кој за прв пат дефинира индивидуални поими како бегалец, кој всушност може да добие правен статус на бегалец и на кој начин и каква правна заштита ужива признатиот бегалец. Исто така, таа ги дефинира и обврските на бегалецот кон земјата во која тој се наоѓа. Конвенцијата во својата текстура внесува нови поими и определува одредени категории на луѓе, како што се воените криминалци, и воедно дефинира зошто тие не можат да стекнат статус на признаен бегалец.

³³ Женева, 28 јули 1951 година. На сила стапила на 22 април 1954 година.

³⁴ Види на <http://www.ijrcenter.org/refugee-law/> [последно пристапено на 02.03.2018].

³⁵ The 1951 Convention relating to the Status of refugees and its 1967 Protocol, UNHCR, September, 2011.

³⁶ Во моментот над 144 земји ја имаат потпишано Конвенцијата и/или нејзиниот Протокол.

Според Конвенцијата³⁷, бегалец е секое лице кое е надвор од границите на својата матична земја, или на местото на постојано живеење, кое има основан страв од прогон поради својата религија, раса, националност, припадност кон одредена социјална група или политичко убедување и е немоќно да се спаси од прогонот на таа земја, или пак не сака да се врати во неа, поради страв од прогон. Ваквата формулација на Конвенцијата несомнено ја ограничува нејзината важност за одреден период и за определена категорија на бегалци. Настаните по Втората светска војна, тензиите воспоставени со Студената војна и честите конфликти во определени подрачја на светот, наложиле потреба од промена и проширување на правната рамка на важење на Конвенцијата. Протоколот за статусот на бегалците³⁸ е директно надополнување и усовршување на Конвенцијата, донесен во период на застареност на ограничувачката временска рамка на истата. Конвенцијата од 1951 година го ограничува своето важење за бегалци за кои околностите за стекнување на статус бегалци настанале како резултат на настани пред 1 јануари 1951 година. Исто така, овозможува на земјите – потписнички да можат да ги толкуваат овие настани како настани кои се случиле во Европа, Протоколот од 1957 година ги елиминира географските и временските бариери, создавајќи универзален правен документ со важење *erga omnes*³⁹.

Имено, заштитата која се нуди со Конвенцијата, потоа проширена и преку Протоколот, не се смета за автоматска и за постојана. Одредена индивидуа престанува да го ужива статусот на бегалец во моментот кога основите за неговиот/нејзиниот статус престануваат да постојат. Ова е возможно, на пример, кога бегалците доброволно се враќаат во својата матична држава во моментот кога не постојат причини кои го прават враќањето невозможно. Исто така, може да се случи и кога бегалците се интегрираат во државите – домаќини и стануваат дел од постојаното население.

3.1.1. Права и обврски на бегалците според Конвенцијата за правата на бегалците и Дополнителниот протокол

Конвенцијата содржи голема лепеза **права** на бегалците во земјата која им нуди заштита. Столбот темелник на Конвенцијата за статус на бегалци е *принципот на неповратност*,⁴⁰ кој во теоријата на меѓународното право се смета дека има *jus cogens* статус т.е. е императивна норма. Според овој принцип, бегалецот не треба да биде вратен во земја во која тој/таа се соочува со сериозни закани кон неговиот/нејзиниот живот и/или слобода. Овој принцип може да не важи за бегалци кои се разумно сметани за опасни по безбедноста на земјата – домаќин, биле осудени за сериозни кривични дела, или пак се сметаат за опасност по заедницата. Надоврзувајќи се кон ова,

³⁷ Член 1. Оддел А, став 1, Конвенција за статус на бегалци.

³⁸ Протоколот за статус на бегалците, клучен правен документ/договор во областа на меѓународното хуманитарно право. Стапил на сила на 4 октомври 1967 година, а бил донесен на Конференцијата на Обединетите нации во Њујорк, оттука познат и како Њујоршкиот протокол. Ратификуван е од 146 земји.

³⁹ „Државите – потписнички на овој Протокол, со оглед на тоа дека Конвенцијата за статусот на бегалците создадена на 28 јуни 1951 година во Женева (во понатамошниот текст: Конвенција), ги опфаќа само оние лица кои станале бегалци поради настаните кои се случиле пред 1 јануари 1951 година, со оглед на тоа дека од времето на создавање на Конвенцијата дошло до ситуации поради кои настанале нови бегалци и да тие бегалци поради ова не можат да бидат офатени со легислативата на Конвенцијата, со оглед на тоа дека е пожелно сите бегалци да уживаат ист статус опфатен во Конвенцијата, без разлика на споменатиот рок од 1 јануари 1951 година.“ „Во овој протокол изразот „бегалец“, со исклучок на примената во став 3 од овој член, ќе го означува секое лице дефинирано во членот 1 на Конвенцијата со изоставување на зборовите: „во однос на настаните кои се случиле пред 1-ви јануари 1951 година...“ и зборовите „како последица на ваквите случувања“. „Државите – потписнички ќе го применуваат овој протокол без било какви географски ограничувања, освен што веќе постоечките изјави дадени од земјите кои се веќе потписнички на Конвенцијата во однос на член 1 В (1) (а) на Конвенцијата, а кои не се проширени врз основа на нејзиниот член 1 В (2), ќе се применуваат врз основа на овој протокол.“

⁴⁰ Чл.33, Конвенција за статус на бегалци. (орг. non – refoulement).

Конвенцијата го воспоставува и *принципот на забрана за репатријација или протерување*, со тоа што се забранува на државата од која се бара азил да применува казни санкции за делото нелегално влегување или нелегален престој во државата, за лица кои без одлагање се пријавиле кај надлежните органи и побарале азил, доколку истиот не им биде признаен. Во овој случај, државата не смее присилно да ги репатрира, туку мора да им остави простор на лицата кои спротивно на нивната волја се прогонети врз база на расна, религиска, национална или политичка основа, да побараат азил во друга држава. Освен ова, сметано за едно од најважните права кои еден бегалец може да ги ужива, настрана од загарантираните лични права, бегалците уживаат и низа други права вметнати во одредбите на Конвенцијата а особено: Право да не биде протеран, освен под одредени, строго определени услови;⁴¹ Право на вдумување;⁴² Право на пристап до судовите;⁴³ Право да не биде казнет за нелегален влез на територијата на држава – потписничка;⁴⁴ Право на работа;⁴⁵ Право на образование;⁴⁶ Право на јавно олеснување и помош;⁴⁷ Право на слобода и религија;⁴⁸ Право на слобода на движење во рамките на територијата;⁴⁹ Право да им бидат издадени лични и патнички документи;⁵⁰ и сл. Одредени основни права, како правото на невркање, се однесува на сите бегалци. Бегалецот почнува да ги ужива другите права пропорционално со престојот во земјата – домаќин. Колку подолго еден бегалец има статус на таков, толку поголем број права ќе му се потребни.

Како противтежа, како и што веќе напоменавме, Конвенцијата предвидува **обврски** за бегалците, односно прокламира дека истите се должни да ги почитуваат законите на нивната земја на азил и да ги почитуваат мерките преземени за одржување на јавниот мир.

Постојат и две базични **ограничувања** во доделувањето на правото на азил кои Конвенцијата ги предвидува. Имено, исклучено е секако признавање на азил на бегалците кои извршиле некое меѓународно злосторство против мирот, воено злосторство или злосторство против човечноста, или друго тешко казниво дело од општа природа, и како второ, исклучен е азилот кога се работи за лица кои извршиле некое дело спротивно на целите и на принципите на ООН.

Секоја држава во било кое време може да пристапи кон Конвенцијата преку депонирање на т.н. „инструмент за пристап“ кај Генералниот секретар на Обединетите нации. Самиот „инструмент за пристап“ мора да биде потпишан од претседателот на државата, премиерот или пак соодветниот министер за надворешни работи на државата засега со поднесокот. Вака потпишан, инструментот се доставува најчесто преку Амбасадорот на државата во Обединетите нации, кој ја трансмитира до Седиштето на Организацијата на Обединетите нации во Њујорк. Урнекот на „инструментот за пристап“ е лесно достапен и всушност претставува прв анекс на самата Конвенција.

Постојат и бројни меѓународни организации, невладини организации и слични тела кои ја овозможуваат и мониторираат состојбата со почитување на правата на бегалците. Како најважни ќе

⁴¹ Чл. 32, Конвенција за статус на бегалци.

⁴² Чл. 21, Конвенција за статус на бегалци.

⁴³ Чл. 16, Конвенција за статус на бегалци.

⁴⁴ Чл. 31, Конвенција за статус на бегалци.

⁴⁵ Чл. 17-19, Конвенција за статус на бегалци.

⁴⁶ Чл. 22, Конвенција за статус на бегалци.

⁴⁷ Чл. 23, Конвенција за статус на бегалци.

⁴⁸ Чл. 4, Конвенција за статус на бегалци.

⁴⁹ Чл. 26, Конвенција за статус на бегалци.

⁵⁰ Чл. 27-28, Конвенција за статус на бегалци.

ги споменеме Меѓународната организација за миграција,⁵¹ Меѓународен црвен крст,⁵² Amnesty International,⁵³ Комитетот за човекови права⁵⁴ итн.

Посебно тело на Обединетите нации кое има мандат за прашањата врзани за статусот на бегалците е Високиот комесаријат на Организацијата на Обединетите нации за бегалци попознат преку неговиот интернационален акроним – УНХЦР,⁵⁵ кој е основан во 1950 година од страна на Генералното собрание на Обединетите нации, како привремено тело за заштита на бегалците⁵⁶. Седиштето на УНХЦР е во Женева, Швајцарија. Важноста на УНХЦР во модерниот свет е потврдена два пати, преку двете добиени Нобелови награди за мир.⁵⁷

Започнувајќи од 1998 година со планот за акција на Комисијата и Советот, политиката на азил започнува да се раздвојува од политиката на миграција. Поимот азил во општа смисла се дефинира како прифаќање од страна на државата на пребеганите лица и нивна заштита од акти на гонење, враќање или екстрадиција во државата од која побегнале. Право на азил имаат бегалци, на кои таков статус им е признат со меѓународно право⁵⁸, односно сите кои се наоѓаат надвор од сопствената земја и во неа не можат да се вратат поради одреден страв дека таму би можеле да бидат подложени на насилство и протерување. Признавање на таков правен статус се остварува во земји кои потпишале посебни спогодби со Обединетите нации, или од страна на UNHCR. Во тој поглед, политички азил е посебен случај на право на азил, каде станува збор за азил за личности кои се во гореспоменатата состојба поради своите политички идеи.

⁵¹ Започнува со работа во 1951 година, и најпрвин почнала да дејствува во областа на европските миграции, за подоцна, дејствувајќи кон различни региони во светот, да го прошири своето дејствување насекаде во светот. Број 162 земји членки и 9 членки со статус набљудувачи. Целта на Организацијата е утврдена уште во чл. 1 од нејзиниот Устав. Таа опфаќа давање помош на сите личности кои ја напиуштаа својата земја во потрага за вработување или пак за сигурност. Исто така, Организацијата обезбедува помош и за раселениците. Таа обезбедува помош не само во поглед на осигурување на основните потреби, туку и обезбедува помош околу сместување, здравствени услуги, помош во надминување на јазнична бариера, како и надградба на социјалните вештини со цел за полесно вклопување во тековната општествена средина. Помеѓу задачите на Организацијата е и заштитата и осигурувањето на човековите права, загарантирани со општите документи како Меѓународниот пакт за граѓански и политички права и Меѓународниот пакт за социјални, културни и економски права, како и со одредени посебни документи, како што се Конвенцијата за правата на миграциони работници, Конвенцијата за статус на бегалци и сл. Како таква, таа обезбедува и помош при доброволното враќање во матичната земја на мигрантите, како и во олеснување на постапката за репатријација на бегалците. Остварувањето на своите функции, Организацијата го врши преку три главни тела: Собрание, Извршен одбор и Секретаријат.

⁵² За повеќе информации околу оваа организација види на нејзиниот официјален веб-сајт <https://www.icrc.org/en>

⁵³ Amnesty International, во дел од својот мандат ги промовира правата на бегалците низ целиот свет, најчесто преку влијание на јавното мислење, но и на владите и меѓународните (невладини) организации. Оваа организација, дејствувајќи на ваков начин, врши надзор на споредувањето на правата на бегалците и е коректор и насокодавач при секоја (не)намерна повреда на истите. Најчесто ги апострофира кршењето на правата во случаите кога повредата настанала на нивните основни човекови права, како и правото на поп – refoulement. За повеќе види на официјалниот сајт на оваа невладина организација <https://www.amnesty.org/en/>

⁵⁴ Договорно тело кое е основано со Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, сè со цел за почитување на неговите одредби од страна на државите – потписнички на самиот Пакт, чл. 28, Меѓународен пакт за граѓански и политички права, Генерално собрание на ООН, Резолуција 2200A (XXI), 16 декември 1966 година, стапил на сила на 23 март 1976 година.

⁵⁵ Канцеларијата на високиот комесаријат за бегалци на Обединетите нации (УНХЦР; основана 14 декември, 1950). Официјална веб-страница <http://www.unhcr.org/>

⁵⁶ Види Резолуција на Генералното Собрание A/RES./428(V) од 14 декември 1950 година.

⁵⁷ Во 1954 и 1981 година.

⁵⁸ Член 1 од Женевската конвенција за положба на бегалците, 1951 година

Анализирајќи ги одредбите, се забележува дека се насочени кон усвојување на еден униформиран став за азил и супсидијарната заштита, како и воспоставување на критериуми и режими за тоа која земја – членка е одговорна за разгледување на барањето за азил.

Правото на азил во Европската Унија⁵⁹ е заштитено и со Повелбата за основни човекови права на Европската Унија⁶⁰. Правото на азил се гарантира со должно почитување на правилата од Женевската конвенција од 28 јули 1951 година како и на Протоколот од 31 јануари 1967 година во врска со статусот на бегалците и во согласност со Договорот за основање на Европската заедница.⁶¹

Сето ова води до заклучок дека овие документи всушност своите одредби целосно ги повикнуваат кон одредбите на Женевската конвенција од 28 јули 1951 и Протоколот од 31 јануари 1967 година, во однос на овозможувањето на понатамашни стандарди кои одлучуваат за можноста да се обезбедат одредени услови и придобивки на одредена личност, кои произлегуваат од одредбите на азил. Принципот на непротерување е основниот принцип кој е фундамент на одредбите, а кои произлегуваат од споменатата Конвенција. Сите понатамошни бенефиции дадени на азилантот се само додадени на овој основен принцип.⁶²

Особено се важни и Шенгенската спогодба во поглед на остварување на правата на бегалците, и нејзиниот Шенгенскиот информациона систем, како и Даблин II Регулатива,⁶³ и Европската агенција за управување со оперативната соработка на надворешните граници на државите – членки на Европската Унија (FRONTEX).⁶⁴

Европските земји, секојдневно се залагаат за зголемување на хуманитарната помош и искоренување на настанатиот проблем во регионите на Северна Африка и Блискиот Исток, сè со цел за намалување на бројот, а во крајна мера и постојан прекин на наливот бегалци на границите на Европа. Досега околу 1 милион бегалци се обидоа да влезат во Европа преку Источно – медитеранската и Западно – балканската рута. Кон крајот на 2015 година Европската Унија и

⁵⁹ Регулацијата на ова прашање за земјите – членки на Европската Унија, избобилува со мноштво изворни документи. Женевската Конвенција како прв и основен документ, кој воедно и сите земји – членки ја имаат потпишано, потоа Договорите за Европската Унија и функционирањето на Европската Унија, како и основните документи кои ги заштитуваат човековите права:

Регулативата 343/2003/ЕЗ на Советот, уште позната и како Даблин II Регулатива (Dublin II Regulation), која всушност ја заменува Даблинската конвенција од 1990 година;

Директивата 2003/9/ЕЗ на Советот за минималните услови за прием на азиланти во сите земји-членки поврзани само со поднесени барања за заштита според Женевската конвенција;

Директивата 2004/83/ЕЗ на Советот за минималните стандарди за квалификација и статус на државјани на трети земји како бегалци, позната како „Директива за азиланти“;

Директивата 2005/85/ЕЗ на Советот за минималните стандарди за доделување и одземање на статус на бегалец;

Регулативата 407/2002 Евродак, кон која се гледа како довршување на Даблин II Регулативата за основање на комплементарен систем на база на податоци.

⁶⁰ Повелба за основните права на Европската Унија, прокламирана заедно со Договорот од Ница во 2000 г. а правно стапена на сила со стапувањето на сила на Лисабонскиот договор, декември 2009 г.

⁶¹ Член 18, Повелба за основните права на Европската Унија.

⁶² Исаковска, М. Магистерски труд: Недостатоците на системот за азил во ЕУ – Човековите права им пркосат на политиките.

⁶³ Земјите - членки на Европската Заедница ја потпишале во Даблин со цел за регулација на прашањата кои се случуваат надвор од границите на Заедницата, поточно прашањата поврзани со имиграционите движења и азилот.

⁶⁴ Основана со уредба на Советот на министри, на 26 октомври 2004 година. Седиштето на FRONTEX е во Варшава, Полска. Основната улога на FRONTEX е да ја координира оперативната соработка на државите – членки во управувањето на надворешните граници и да помага во обуката на припадниците на граничните полиции.

Турција го склучија еден од најважните договори за надминување на тековната бегалска криза, и ослободување на товарот кој се создаде на Медитеранската рута и грчките острови.⁶⁵

Кохерентноста на земјите – членки на ЕУ беше силно тестирана со последната бегалска криза. Несогласувањата кон донесените одлуки на европското раководство, разлабавени преку спротивставени мислења на одделни држави, ја доведоа Европската Унија во незавидна ситуација. Момент кој бараше цврста одлучност и унитарно решение за справување со бегалската криза, која сè уште не е целосно завршена.⁶⁶

4. АЗИЛ СПОРЕД МАКЕДОНСКОТО ПРАВО

Правниот систем на Република Северна Македонија за регулација на прашањата со азилот се повикува на повеќе правни извори.

Најпрво, тука е Уставот,⁶⁷ кој како највисок правен акт ги препознава сите правни елементи кои подоцна се делегирани и детално разработени во поединечни законски и подзаконски акти. Законската регулатива за односните прашања се регулира со Законот за странци,⁶⁸ Законот за државјанство⁶⁹ и конкретниот закон: Закон за меѓународна и привремена заштита⁷⁰ како правен следбеник на Законот за азил и привремена заштита.⁷¹

4.1. Дефинирање на поимите бегалец, признаен бегалец и лице под супсидијарна заштита согласно македонското право

Интегрирањето во Европската Унија претставува јасно и недвосмислено изразен стратешки интерес и приоритетна цел на Република Северна Македонија, сè до нејзиното полноправно членство во Европската Унија. Едно од основните барања за интеграција на Република Северна Македонија во Европската Унија е усогласување на националното законодавство со законодавството на Европската Унија. Во тој контекст, со новиот Закон за меѓународна и привремена заштита се врши усогласување со европското *acquis* (законодавство) во областа на азилот, односно меѓународната заштита. Законот за меѓународна и привремена заштита⁷² е донесен

⁶⁵ Договорот ѝ донесе на Турција 3 милијарди евра од Европската Унија за подобрување на условите за сиријските бегалци кои се во Турција, како и создрвање консензус меѓу двете страни за: Создавање на безбедносен систем за превенција кој нема да дозволи прилив на бегалци кој европските земји, бидејќи Турција ќе обезбеди доволни услови за бегалците да останат во турските прифатни центри, Создавање на оптимални услови за непрекината примена на одредбите утврдени со билатералниот договор, Обезбедување на брзо враќање на бегалците кои немаат потреба од меѓународна заштита, во своите родни земји.

⁶⁶ За повеќе види во Kosevaliska, O., Tusevska, B., and Nikodinovska Krstevska, A. (2016) *Migration crisis: Macedonia at crossroads*. In: Migration at sea. International Legal Perspectives and Regional Approaches. Giannini Editore, Naples, Italy, pp. 61-76. И Veigel, Charles and Kosevaliska, O., Tusevska, B., and Nikodinovska Krstevska, A. (2016) *The 'Gazi Baba' Reception Centre for Foreigners in Macedonia: migrants caught at the crossroad between hypocrisy and complying with the rule of law*. The International Journal of Human Rights, 20. pp. 1-17.

The International Journal of Human Rights, 20. pp. 1-17.

⁶⁷ член 29 став 2 од Уставот на РМ.

⁶⁸ Закон за странци, Службен весник на РМ бр. 25/06.

⁶⁹ Закон за државјанство, Службен весник на Република Македонија број 67/92.

⁷⁰ Закон за меѓународна и привремена заштита (Сл. весник бр. 64 од 11.04.2018).

⁷¹ Службен весник на Република Македонија број 49/03, заедно со измените: бр. 66 /07, бр. 142/08, бр. 146/09, бр. 166/12, бр. 101/15, бр. 152/15, бр. 55/15 и бр. 71/16.

⁷² Закон за меѓународна и привремена заштита (Сл. весник бр. 64 од 11.04.2018), во понатамошниот текст: ЗМПЗ.

во 2018 година и со него се уредуваат условите и постапката за добивање и престанок, укинување и поништување на право на азил на странец или лице без државјанство кое бара признавање право на азил во Република Северна Македонија, како и правата и должностите на барателите и лицата на кои им е признаено право на азил во Република Северна Македонија. Со овој закон се уредуваат и условите според кои Република Северна Македонија може да даде привремена заштита, како и правата и должностите на лицата под привремена заштита.

Согласно нашето право, како барател на право на азил се смета странец кој бара заштита од Република Северна Македонија и поднел барање за признавање на право на азил, за кое не е донесена конечна одлука, во постапката за признавање право на азил. Барањето за признавање на право на азил е барање поднесено од странец, кое може да се разбере како барање за меѓународна заштита.

Правото на азил Република Северна Македонија може да ја даде, под услови и постапка предвидени со законот, на следниве категории лица:

- Лице со статус на бегалец (бегалец согласно Женевската конвенција) и
- лице под супсидијарна заштита.⁷³

Лице со статус на бегалец е странец за кој по испитување на неговото барање му се признава статус на бегалец и за кое е утврдено дека ги исполнува условите определени со Женевската конвенција, односно лице кое поради оправдан страв дека ќе биде прогонето заради својата раса, вера, националност, припадност на одредена социјална група или поради своето политичко уверување, е надвор од државата чиј државјанин е и не може, или поради таков страв, не сака да биде под заштита на таа држава или кое доколку е без државјанство е надвор од државата во која имало вообичаено место на престој, не може или поради таков страв не сака да се врати во неа.⁷⁴

Лице под супсидијарна заштита е странец, кој не се квалификува како лице со статус на бегалец, а на кој Република Северна Македонија ќе признае право на азил и ќе дозволи да остане во рамките на нејзината територија, бидејќи постојат суштински причини да се верува, дека доколку се врати во државата чиј државјанин е, или доколку е лице без државјанство, во својата држава на претходен вообичаен престој, ќе се соочи со реален ризик од претрпување на сериозни повреди. Под сериозни повреди, се мисли на смртна казна или егзекуција, тортуре или нечовечно или деградирачко постапување или казнување или сериозни и индивидуални закани по животот или личноста на цивилно лице, по пат на недискриминарачко насилство, во ситуација на меѓународен или внатрешен вооружен конфликт.

Во согласност со меѓународното право и погореспоменатата Конвенција, Законот го регулира и **принципот на невраќање**, како еден од фундаменталните принципи на правото на азил. Имено барателот на право на азил, признаениот бегалец или лицето под супсидијарна заштита не може да се протера или на било каков начин со сила да се врати на границите на државата во која неговиот живот или слобода би биле во опасност поради неговата раса, вера, националност, припадност на одредена социјална група или политичко уверување или каде би бил подложен на мачење, нечовечно или понижувачко постапување или казнување. Ограничување од овој принцип е предвидено за странец кој претставува опасност по безбедноста на Република Северна Македонија или кој, откако против него е донесена правосилна одлука за злосторство или посебно поради тешко кривично дело, претставува опасност за граѓаните на Република Северна Македонија. Исто така е предвидено правото на **семејно единство и семејно обединување**, односно согласно Законот на членовите на потесното семејство (брачниот другар, доколку бракот бил склучен пред доаѓањето во Република Северна Македонија и малолетните деца кои не се во брак, како и родителите на

⁷³ Член 3 од ЗМПЗ.

⁷⁴ Член 5 од ЗМПЗ.

малолетните деца, доколку малолетните деца се стекнале со право на азил) на признаен бегалец и лице под супсидијарна заштита, на нивно барање, ќе им се признае право на азил.⁷⁵

Барателите на право на азил имаат право на **правна помош** и објаснување во врска со условите и постапката за признавање на правото на азил, а имаат и право на бесплатна правна помош во сите фази на постапката, согласно со прописите за бесплатна правна помош. Барателите на право на азил, во сите фази на постапката можат да контактираат со лица кои даваат правна помош, претставниците на Високиот комесаријат за бегалци, како и невладини хуманитарни организации. Претставниците на Високиот комесаријат за бегалци имаат право на пристап и контактирање со барателите на право на азил, во сите фази на постапката каде и да се наоѓаат тие.

Барателите на правото на азил имаат и други **права и должности** кои Законот ги познава, а кои соодветствуваат со меѓународните инструменти. Така барателите на право на азил, до донесување на конечна одлука во постапката за признавање право на азил **имаат право на:**

- престој;
- идентификациона исправа;
- слобода на движење;
- бесплатна правна помош;
- соодветно сместување и згрижување во Прифатен центар или друго место за сместување определено од Министерството за труд и социјална политика, доколку искаже потреба за истото;
- семејно единство;
- основни здравствени услуги согласно со прописите за здравственото осигурување;
- право на социјална заштита согласно со прописите за социјалната заштита;
- право на образование согласно со прописите за основно и средно образование;
- работа само во рамките на Прифатниот центар или друго место за сместување определено од Министерството за труд и социјална политика и како и право на слободен пристап на пазарот на труд за барател на право на азил на кој барањето за признавање на право на азил не е донесена одлука од страна на Секторот за азил во период не подолг од 9 месеци по поднесувањето на барањето;
- пристап до достапни програми за рана интеграција и
- контакти со Високиот комесаријат за бегалци, како и невладини хуманитарни организации заради давање на правна помош во постапката за признавање право на азил.⁷⁶

Министерството за труд и социјална политика за овие права ги известува барателите на право на азил во писмена форма на јазик за кој разумно може да се претпостави дека го разбираат или во усна форма со помош на преведувач. Министерството за труд и социјална политика се грижи за обезбедување на средства за издржување и здравствена заштита на барателите на право на азил,

⁷⁵ Kosevaliska, O. (2020) *Asylum System of North Macedonia: Weaknesses and Perspectives*. In: Migration and Asylum Policies Systems, 24-25 Feb 2020, Sarajevo, Bosna and Hercegovina. Nikodinovska Krstevska, Ana and Kosevaliska, Olga (2019) *Migration and Asylum Policies Systems. The case of Republic of Macedonia*. In: Migration and Asylum Policies Systems, challenges and perspectives, 23 Sept 2019, Naples, Italy. Kosevaliska, O., Tusevska, B., and Nikodinovska Krstevska, A. (2016) *Migration crisis: Macedonia at crossroads*. In: Migration at sea. International Legal Perspectives and Regional Approaches. Giannini Editore, Naples, Italy, pp. 61-76. ISBN 978-88-7431-818-6.

⁷⁶ Види член 61 од ЗМПЗ.

додека се наоѓаат во Прифатниот центар или друго место за сместување определено од ова министерство.⁷⁷

Како противтежа на загарантираните права, законот предвидува и палета должности кои треба да ги почитуваат и исполнуваат барателите на азил:

- да престојува во Прифатниот центар или друго место за сместување определено од Министерството за труд и социјална политика и да не го напушта местото на престој одредено од надлежниот орган без да го информира за тоа или без да има дозвола за напуштање на истото, ако е за тоа потребно;
- да соработува со органите за признавање на право на азил, особено да дава лични податоци, да ги предаде идентификационите и други исправи што тој можеби ги поседува, да овозможи негово фотографирање и земање отпечатоци од прсти, личен претрес и претрес на багажот и возилото со кое пристигнал во Република Северна Македонија, како и да дава податоци за својот имот и приходи;
- да се подложи на здравствени прегледи, лекување и пропуштено вакцинирање по барање на органите надлежни за работите од областа на здравството, во случај на опасност по здравјето на луѓето и
- да ги почитува куќните правила на Прифатниот центар или друго место за сместување определено од Министерството за труд и социјална политика и да не покажува насилно однесување.⁷⁸

Доколку барателот на право на азил стори сериозни повреди на прекршување на должностите, надлежниот орган може да донесе решение за укинување на правото на сместување во Прифатниот центар, односно надоместок на штетата што барателот на азил ја има направено. Надлежниот орган решението го донесува за секој случај поединечно и објективно, со наведување на причините за истото, на која барателот на право на азил има право на жалба согласно со прописите за социјална заштита.

Законот детално и таксативно ги регулира и правата и должностите на лицата со статус признаен бегалец и лица под супсидијарна заштита.⁷⁹

⁷⁷ Kosevaliska, Olga (2020) *Asylum System of North Macedonia: Weaknesses and Perspectives*. In: Migration and Asylum Policies Systems, 24-25 Feb 2020, Sarajevo, Bosna and Hercegovina.

⁷⁸ Член 62 од ЗМПЗ.

⁷⁹ За повеќе детали види ги и следниве Правилници: *Правилник* за поблиските критериуми и начинот на користење на соодветен стан за сместување или на парична помош потребна за обезбедување простории за сместување на лицата со статус на бегалец согласно со нивните потреби; *Правилник* за начинот на згрижување и сместување на малолетните лица без придружба и ранливите категории на лица со признаено право на азил во РМ и *Правилник* за образецот на потврдата за искажаната намера за поднесување на барање за признавање право на азил, образецот на барањето за признавање право на азил, образецот за првичен разговор за регистрација на барател на азил, образецот на записник за спроведен разговор во врска со поднесено барање за признавање право на азил, образецот на записникот за прием на усно барање за признавање право на азил, образецот на барањето за признавање право на азил по основ на семејно обединување, начинот на земање на отпечатоци од прсти и фотографирање на барателите на право на азил, образецот и начинот на издавање и замена на исправи на баратели на право на азил и лица на кои им е признаено право на азил или привремена заштита (идентификациона исправа за барател на право на азил, лична карта на лице со статус на бегалец, лична карта на лице под супсидијарна заштита, патна исправа на лице статус на бегалец, идентификациона исправа за лица под привремена заштита) во РСМ и за начинот на водење на евиденција.

4.2. Постапка за стекнување на право на азил

Со ЗМПЗ се уредуваат условите и постапката за добивање и престанок на право на азил на странец или лице без државјанство кој бара признавање право на азил во Република Северна Македонија, како и правата и должностите на барателите и лицата на кои им е признаено право на азил во Република Северна Македонија. Со овој закон се уредуваат и условите според кои Република Северна Македонија може да даде привремена заштита, како и правата и должностите на лицата под привремена заштита.⁸⁰

Во Република Северна Македонија, во постапката за стекнување на право на азил, соодветно се применуваат и одредбите на Законот за Општа управна постапка⁸¹, со исклучок на случаите кога одредбите на законот за азил и привремена заштита поинаку определуваат.

Намерата за поднесување на барање за азил странецот ја искажува во внатрешноста или на граничен премин на Република Северна Македонија, пред било кој полициски службеник. Полицискиот службеник, пак, според законот, ги забележува личните податоци на странецот – искажувач на намерата, му дава примерок од потврдата за искажаната намера и го упатува во рок од 72 часа да поднесе барање за признавање право на азил пред овластеното службено лице во просториите на Секторот за азил. Доколку странецот не постапи согласно ова, се постапува согласно со прописите за странци.⁸² На вака дефинираната одредба за искажување намера за поднесување на барање за азил, се надоврзува и опцијата, барателот на азил да може да поднесе барање за признавање на право на азил пред полицијата на граничниот премин, во најблиската полициска станица или пак, во просториите на Прифатниот центар за странци до Секторот за азил. Одреден барател на азил, кој веќе престојува на територијата на Република Северна Македонија, го поднесува своето барање до Секторот на азил. Во одредени случаи, поточно во случаите на семејно обединување, барањето на азил може да биде поднесено и во дипломатско – конзуларните претставништва на Република Северна Македонија во странство.⁸³ Со барател на право на азил кој бесправно влегол или бесправно престојува на територијата на Република Северна Македонија, а директно доаѓа од држава во која неговиот живот или слобода биле во опасност, нема да се постапува согласно прописите за странците, ако веднаш искаже намера или поднесе барање за признавање право на азил, како и ги образложи оправданите причини за своето бесправно влегување или престој.⁸⁴

Ефикасното поднесување на барањето за признавање право на азил е фундамент на самата процедура за стекнување на посакуваниот статус.⁸⁵ Токму затоа, барањето за признавање право на азил се поднесува писмено или усно на записник, на македонски јазик, или ако тоа не е можно, на јазикот на земјата на потекло, на некој од пошироко прифатените странски јазици или на јазик за кој може разумно да се претпостави дека барателот на право на азил го разбира. По поднесување на барањето за признавање право на азил, барателот на азил се фотографира и му се земаат отпечатоци од прсти. По приемот на барањето за признавање право на азил во Секторот за азил, ќе спроведе првичен разговор за регистрација на барателот на азил со пополнување на пропишан образец.

По поднесувањето на барањето за азил, Секторот за азил во рок од три работни дена ќе му издаде потврда на барателот на право на азил со печат, број и датум на поднесувањето, со која се

⁸⁰ Nikodinovska Krstevska, A., and Kosevaliska, O. (2019) *Migration and Asylum Policies Systems. The case of Republic of Macedonia*. In: Migration and Asylum Policies Systems, challenges and perspectives, 23 Sept 2019, Naples, Italy.

⁸¹ Службен весник на РМ бр.38/05, заедно со измените и дополнувањата од 2008 и 2011 година.

⁸² Чл. 25, ЗМПЗ.

⁸³ Чл. 16-а, Закон за азил и привремена заштита.

⁸⁴ Член 27 од ЗМПЗ.

⁸⁵ Огромна помош во целата постапка обезбедува и Здружението на млади правници во РСМ. За нивните активности како и водичите и прирачниците за азил види на www.myla.org.mk

потврдува статусот на барателот на азил и се докажува дека на барателот на азил му е дозволено да остане на територијата на Република Северна Македонија додека трае постапката по неговото барање за признавање на право на азил. Во случај на неиздавање на потврдата во овој рок, барателот на право на азил има право да поднесе приговор до Секторот за азил, во рок од 15 дена од денот на истекување на рокот. По приговорот одлучува раководителот на непосредно повисоката организациска единица во Министерството за внатрешни работи во чиј делокруг е да одлучува по приговорот, во рок од 15 дена од денот на приемот на приговорот. Во случај кога истовремено се поднесени голем број на барања за признавање на право на азил, рокот за издавање на потврда од страна на Секторот за азил, може да се продолжи на 10 работни дена. Секторот за азил во Министерството за внатрешни работи ќе ги извести во писмена форма и усно барателите на право на азил на јазик за кој може разумно да се претпостави дека го разбираат и во рок не подолг од 15 дена од денот на поднесувањето на барањето за признавање право на азил за начинот на спроведување на постапката за признавање право на азил, за правата и обврските на барателите на право на азил во таа постапка, за можните последици, доколку не се придржуваат до нивните обврски и не соработуваат со надлежните органи, како и во врска со условите за прифаќање правото на правна помош, како и правото да контактираат со лица кои даваат правна помош, претставници на Високиот комесаријат за бегалци и невладини хуманитарни организации, во сите фази од постапката и каде и да се наоѓаат барателите на право на азил.

Во постапката за доделување право на азил, најчесто подносителите на барањето за право на азил, не го разбираат официјалниот јазик на постапката. Токму затоа е **потребен толкувач**, кој ќе ја преведува постапката на јазик, разбирлив за барателите на правото на азил. Сите трошоци поврзани толкувачот, се на терет на Министерството за внатрешни работи. Толкувачот е должен сите податоци кои ги дознал да ги чува како тајна, со цел зачувување на приватноста на постапката. Барателот на правото на азил, пак, има право да побара толкувачот да биде од ист пол, доколку е тоа во рамките на можностите на реалната ситуација.⁸⁶

Јавноста е целосно исклучена, при сослушувањето на барателот на право на азил. Единствени исклучоци во ова се лицата кои даваат правна помош на барателот на право на азил, претставниците на Високиот комесаријат и толкувачот. Овие лица, кои се исклучени од тајноста на сослушувањето, се известуваат писмено за датумот, времето и местото на сослушувањето. Повеќе од очигледно е дека лицата кои се присутни на сослушувањето се должни сите податоци кои ги дознале во текот на постапката да ги чуваат во тајност. Исклучок на ова тврдење настанува само во моментите кога барателот на правото на азил изречно ќе им дозволи било каква комуникација со јавноста, која дозвола најпрво е оценета како нештетна за текот на постапката, од страна на овластеното службено лице во Секторот за азил.⁸⁷

Барањето за признавање на право на азил се смета за **повлечено** и постапката ќе се сопре со заклучок, ако се утврди дека барателот на право на азил:

- Го повлекол барањето за признавање на правото на азил;
- Не се јави на покана за сослушување во Одделението за азил, а својот изостанок не го оправда во рок од пет дена од денот на закажаното сослушување;
- Го напушти местото определено за негово сместување без одобрение за време на траење на постапката, подолго од три дена без да го извести надлежниот орган или не обезбеди согласност од надлежниот орган за напуштање на местото определено за неговото сместување.⁸⁸

⁸⁶ Види чл. 31, ЗМПЗ.

⁸⁷ Види чл.32, ЗМПЗ.

⁸⁸ Член 36 од ЗМПЗ.

4.2.1. Редовна постапка

Редовната постапка за признавање на барателот на азил во прв степен се спроведува во целост од страна на Секторот за азил, кој својата одлука е должен да ја донесе во период од шест месеци од денот на поднесувањето на барањето. Сослушувањето на барателот на азил е една од најважните етапи во самата постапка. Нуди можност на барателот на азил непосредно да ги изнесе фактите и околностите кои го ползуваат неговото барање. Сослушувањето е постапка која се врши во соодветно обезбедена тајност и доверливост, во која барателот на азил учествува сам, без присуство на други членови од неговото семејство.⁸⁹ Исклучок на ова се случите кога службеното лице од Секторот за азил донесува проценка според која, присуството на друго членови на семејството на барателот е непходно, за одредено нивно испитување и потврда на одредени факти и настани. Најважно за овластеното службено лице кое го води сослушувањето е да ги земе во предвид личните и општите околности во кои се наоѓа барателот на азил, кои се однесуваат на барањето за азил. Овде се вклучуваат и културното потекло и степенот на ранливост на барателот, на начин и обем кој соодветува на реалната претстава. Во текот на сослушувањето, непосредната и посредна комуникација меѓу службеното лице, од една страна, и барателот на азил од друга, се најважните елементи за позитивен резултат на самата постапка. Имено, за поголема ефикасност, службеното лице обезбедува соодветен толкувач за барателот на азил, меѓутоа, не е обврзувачки комуникацијата да се води на јазик на кој сака барателот на азил, доколку барателот на азил познава и друг јазик, или пак разумно може да се претпостави дека го познава.⁹⁰

Сослушувањето е главен момент каде барателот на азил има можност да ги наведе сите докази и факти кои го поткрепуваат основаниот сомнеж за прогон од матичната земја. Овие факти и докази службено се запишуваат во официјалниот записник на сослушувањето, заедно со сите други искази кои се во функција на етапата на сослушување. Записникот подоцна се потпишува од лицата кои учествувале во сослушувањето.

Причини за одбивање на барањето се:⁹¹

- не постои оправдан страв од прогон;
- не постојат сериозни повреди;⁹²
- постојат причини за исклучување согласно законот;
- стравот од прогон и сериозните повреди во смисла на овој закон е ограничен само на одредена географска област на државата чиј државјанин е, или доколку е без државјанство во која имало вообичаено место на престој, а постои можност за ефикасна заштита во друг дел на државата, освен ако со оглед на сите околности не може да се очекува лицето таму да побара заштита.

Во однос на проценувањето на фактите и околностите кои произлегле по завршувањето на редовната постапка во однос на поднесеното барање, Секторот за азил донесува три вида на решенија во писмена форма: решение за признавање статус на признаен бегалец, решение за

⁸⁹ Nikodinovska Krstevska, A., and Kosevaliska, O. (2019) *Migration and Asylum Policies Systems. The case of Republic of Macedonia*. In: Migration and Asylum Policies Systems, challenges and perspectives, 23 Sept 2019, Naples, Italy.

⁹⁰ Kosevaliska, O. (2020) *Asylum System of North Macedonia: Weaknesses and Perspectives*. In: Migration and Asylum Policies Systems, 24-25 Feb 2020, Sarajevo, Bosna and Hercegovina.

⁹¹ Член 41, ЗМПЗ.

⁹² Сериозни повреди се:

- смртна казна или егзекуција;
- тортура или нечовечно или деградирачко постапување или казнување или
- сериозни и индивидуални закани по животот или личноста на цивилно лице, по пат на недискриминирачко насилство, во ситуација на меѓународен или внатрешен вооружен конфликт.

признавање статус на лице под супсидијарна заштита и решение за одбивање на барањето за признавање право на азил.

Доколку постои случај каде, преку докажани факти и околности, двајца родители се стекнале со статус на признаен бегалец или на лице под супсидијарна заштита, Република Северна Македонија, преку Секторот за азил може да донесе решение со кое му се признава истиот статус и на нивното малолетно дете кое се родило и живее на територијата на Република Северна Македонија. Истото решение, за малолетно дете кое е родено и живее на територијата на Република Северна Македонија, може да биде донесено и во случај кога само еден од родителите има стекнат статус на признаен бегалец или лице под супсидијарна заштита.

Решението за одбивање на барањето за признавање право на азил е составено од **причините** поради кои не е уважено барањето, **упатство за правно средство и рокот** во кој лицето е должно да ја напушти територијата на Република Северна Македонија. Овој рок не може да биде пократок од 15 дена од денот кога решението станало извршно.⁹³

Секое решение може да биде **оспорено** од страна на барателот на азил во вид на **тужба** до надлежниот суд во рок од 30 дена од денот на доставување на решението. Одлуката по основ на тужбата, Надлежниот суд ја донесува во рок од два месеца од датумот на тужбеното поднесување, а истата тужба паралелно го одложува извршувањето на решението.

Постои и можност за **повторно поднесување на барање** за признавање право на азил, кое мора да биде поткрепено со нови докази за изменетоста на состојбата на фактите и околностите, од моментот на донесување на претходното решение. При недостиг на ова, Секторот за азил ќе го одбие барањето.

4.2.2. Итна постапка

Итната постапка се спроведува кога барањето за признавање право на азил е недопуштено или очигледно неосновано, освен ако барањето е поднесено од малолетно лице без придружба и лице со пречки во менталниот развој, како и лица за кои има докази или сериозни индикации дека биле изложени на мачење, силување или други тешки форми на психолошко, физичко или сексуално насилство.⁹⁴

Барањето за признавање право на азил се смета дека е *недопуштено* ако:⁹⁵

- лицето пристигнало од трета безбедна земја, каде што можело да бара признавање право на азил, освен ако докаже дека третата земја не е безбедна за него или
- има добиено право на азил во друга земја и продолжува да ја ужива заштитата на таа земја.
- кога по поднесено повторно барање за признавање право на азил е утврдено дека не се исполнети условите за тоа.

Барањето за признавање право на азил се смета дека е *очигледно неосновано*, во случај ако:

- нема основа во тврдењето за страв од прогон, бидејќи барањето не е поднесено поради причините утврдени со овој закон, туку поради можност за вработување и подобри услови за

⁹³ За повеќе види ги достапните публикации на

https://myla.org.mk/pub_categories/%d0%b1%d0%b8%d0%b1%d0%bb%d0%b8%d0%be%d1%82%d0%b5%d0%ba%d0%b0/%d0%bf%d1%83%d0%b1%d0%bb%d0%b8%d0%ba%d0%b0%d1%86%d0%b8%d0%b8/ (последен пристап на 19.08.2020).

⁹⁴ Види чл. 45, ЗМПЗ.

⁹⁵ Kosevaliska, O. (2020) *Asylum System of North Macedonia: Weaknesses and Perspectives*. In: Migration and Asylum Policies Systems, 24-25 Feb 2020, Sarajevo, Bosna and Hercegovina.

живот или кога барателот не дава никакви податоци дека би бил изложен на прогон или кога неговите тврдења се невозможни или противречни;

- барањето се заснова на смислена измама или злоупотреба на постапката за признавање право на азил;
- лицето пристигнало од безбедна земја на потекло, освен ако докаже дека земјата на потекло не е безбедна за него;
- лицето пристигнато од безбедна земја на потекло, која е држава-членки на Европската Унија, освен ако докаже дека земјата на потекло не е безбедна за него;
- без разумно објаснување, смислено дава невистинити изјави во неговото барање за признавање право на азил, усно или во писмена форма, а тие изјави се од суштествена природа и значење за определување на неговиот статус;
- без разумно објаснување, го засновал своето барање врз лажен идентитет или врз фалсификувани исправи, за кои тврди дека се автентични;
- намерно уништува, оштетува или крие патна исправа, друг документ или доказ од значење за постапката, со цел да го попречи текот на постапката и да ги доведе во заблуда органите за признавање право на азил во врска со неговиот идентитет;
- барањето за признавање право на азил е поднесено со цел да се спречи извршувањето на одлуката за протерување од територијата на Република Северна Македонија, а барателот имал доволно можност претходно да бара признавање право на азил или
- барањето за признавање право на азил на лицето му било одбиено во друга земја, по испитување на суштината на барањето, во постапка што содржела соодветни процедурални гаранции, во согласност со Женевската конвенција, освен кога се појавиле нови околности, односно околностите врз основа на кои му е одбиено барањето во друга земја битно се измениле.

4.3. Престанок на правото на азил

Правото на азил признаено во Република Северна Македонија не е еднаш засекогаш даадено, па согласно домашното законодавство, доколку настапи некој од предвидените услови, истото може и да **престане**. Законодавецот одредил дека ваквото дадено право престанува кога:⁹⁶

- доброволно повторно се ставило под заштита на земјата чиј државјанин е,
- откако го изгубило неговото државјанство, доброволно повторно го стекнало,
- стекнало ново државјанство и ужива заштита од државата на неговото ново државјанство,
- доброволно повторно се населило во државата што ја напуштило или останало надвор од неа поради страв од прогон,
- не може повеќе да продолжи да одбива да користи заштита од земјата чиј државјанин е, бидејќи околностите поради кои на лицето му било признаено право на азил престанале да постојат или

⁹⁶ Nikodinovska Krstevska, A., and Kosevaliska, O. (2019) *Migration and Asylum Policies Systems. The case of Republic of Macedonia*. In: Migration and Asylum Policies Systems, challenges and perspectives, 23 Sept 2019, Naples, Italy.

- е без државјанство и може да се врати во државата на неговото поранешно вообичаено место на престој, бидејќи околностите поради кои на лицето му било признаено право на азил престанале да постојат.

За самиот престанок на правото на азил поради наведените причини, потребно е спроведување на **постапка**, која е потребна и за признавање право на азил.

5. СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА И БЕГАЛСКАТА КРИЗА

Во периодот од 2015 до 2016 година, нашата земја беше соочена со најголемата мигрантска криза⁹⁷ која го разниша тогашниот и така кревок правен и политички систем и го стави на тест почитувањето на владеењето на правото, почитувањето на човековите права, на меѓународните инструменти и конечно принципите на хуманост и солидарност.

Во овој период, слободно можеме да оцениме дека не само македонскиот туку и европскиот правен систем за азил немаа ниту конзистентност ниту солидарност за да се соочат со проблемот од наплив на мигранти.⁹⁸

Заради подобро согледување на текот на настаните како и ефектот на законските реформи, овој период го делиме на три под-периоди која поделба ја направивме врз основа на начинот на влез во нашата земја. *Првиот* период е пред донесувањето на законските измени на Законот за азил и субсидијарна заштита и траеше до 18 јуни 2015 година. Овој период се одликува со илегален влез на мигрантите и нивен транзит низ територијата на Северна Македонија, но исто така се одликува со голем број на несреќни случаи во кои околу 30 мигранти ги загубија своите животи во сообраќајни незгоди.⁹⁹ Најмрачната страна на овој период е незаконското „лишување од слобода“ на 1003 мигранти во Прифатниот центар за странци „Гази Баба“ во Скопје во периодот од 1 јануари 2015 до 15 јуни 2015 година.¹⁰⁰ Ова арбитрерно лишување од слобода се однесува на мигрантите кои беа „сместени“ во прифатниот центар заради тоа што требаше да бидат сведоци во кривична постапка против нивните криумчари.¹⁰¹ Оваа пракса беше спротивна на одредбите ЗАСЗ и на Законот за кривична постапка¹⁰² затоа што истата резултираше со незаконско лишување од слобода на мигрантите и тоа во времетраење на кривичната постапка која се водеше против нивните криумчари, која кривична постапка траеше и до 3 месеци, а во некои случаи дури и подолго.

Вториот период е од 19 јуни, по полноќ (со стапувањето на сила на измените на Законот за азил и привремена заштита) се до 7 март 2016 година, 24,00 часот – денот на затворање на

⁹⁷ Види <https://www.rferl.org/a/explainer-crisis-in-macedonia-leads-to-violent-protests/27675969.html> [last accessed on 20/08/2019].

⁹⁸ Annual AIDA Report 2014/2015: Common asylum system at a turning point: Refugees caught in Europe's solidarity crisis. The report covers research for 18 countries: Austria, Belgium, Bulgaria, Cyprus, Germany, France, Greece, Croatia, Hungary, Ireland, Italy, Malta, the Netherlands, Poland, Sweden, the United Kingdom, Switzerland and Turkey – Види повеќе на: <http://www.asylumineurope.org/annual-report-20142015#sthash.ejTDheJ.dpuf> последен пристап 12.11.2015.

⁹⁹ Поголем број од овие незгоди се случуваа на железничките пруги, кои мигрантите ги користеа како патоказ по кој се движат од јужната до северната граница. Имајќи во предвид дека тие илегално ја преминуваа територијата на нашата држава, претежно се движеа ноќе, по неосветлените пруги што доведе до трагични загуби на многу од мигрантите. За повеќе види на: <https://kanal5.com.mk/14-migranti-zaginaa-vo-zheleznichka-nesrekja-na-prugata-veles-skopje/a232653> и <https://meta.mk/ilegalni-migranti-povtorno-zhrtvi-na-zheleznichka-nesreka/> и <https://mk.voanews.com/a/2534096.html> и сл. (последен пристап на 15.12.2019).

¹⁰⁰ Види Veigel, Charles and Olga Koshevaliska and Borka Tushevska and Ana Nikodinovska Krstevska. 2016. “The ‘Gazi Baba’ Reception Center for Foreigners in Macedonia: migrants caught at the crossroad between hypocrisy and complying with the rule of law”. *The International Journal of Human Rights*, Volume 21, Issue 2. December 21, 2016, 103-119. <https://doi.org/10.1080/13642987.2016.1257987>

¹⁰¹ *The UNHCR – the UN Refugee Agency* (2015), p. 10.

¹⁰² Criminal Procedure Code, published in the Official gazette No. 150 on 18 November 2010, entered into force on 01.12.2013.

Балканската рута. Со измените на ЗАСЗ, на мигрантите им се даде можност за законски престој од 72 часа низ територијата на нашата држава.¹⁰³ По истекот на 72 часа тие имаа два избора: или веднаш да ја напуштат државата или да поднесат барање за признавање на правото на азил. Бројот на регистрирани мигранти кои во овој период транзитираа низ македонската држава изнесува 477.876.¹⁰⁴ Во овој контекст е и табеларниот приказ на бројот на мигранти кои транзитираа во овој период и тоа со информација за земјата на нивно потекло. Напоменуваме дека во табелата е даден приказ на лица кои се регистрирани на нивниот влез во државата. Реалната бројка е далеку поголема, земајќи во предвид дека најмалку уште толку мигранти илегално влегоа и транзитираа низ нашата држава.

Година	2015	2016	Вкупно
Сирија	216,157	44,734	260,891
Авганистан	95,691	26,546	122,237
Ирак	54,944	18,337	73,281
Иран	6,231	N/A	6,231
Пакистан	5,416		5,416
Палестина	2,158		2,158
Сомалија	1,276		1,276
Бангладеш	1,253		1,253
Мароко	1,317		1,317
Конго	514		514
Алжир	453		453
Либан	434		434
Нигерија	279		279
Други	2,110	6	2,116
Вкупно	388,233	89,623	477,856

Табела бр. 1 Број на официјално регистрирани мигранти кои транзитираа низ Северна Македонија за време на Балканската рута. Извор на податоци: студија Ефектите од мигрантската криза во земјите од Југоисточна Европа, Парламентарен институт, Скопје.

Поради напливот на мигранти и итната потреба од помош на македонската полиција за да може да ја патролира јужната граница, беше прогласена кризна состојба на територијата на јужната и северната граница и истата постојано се продолжува.¹⁰⁵ (кризна состојба која трае до денот на објавување на овој труд).¹⁰⁶ Со прогласувањето на кризната состојба, се отвори законска можност

¹⁰³ Article 16 from the Amendments to the Law on Asylum and Temporary Protection, published in the Official Gazette of the Republic of Macedonia No. 101/15.

¹⁰⁴ Parlamentaren Institut, Sobranie na Republika Makedonija, *Efektite od Migrantskata kriza vo zemjite od Jugoistocna Evropa – Studija* [The effects of the Migrant crisis in the countries of Southeast Europe – A Study] (Skopje : July 2016, 24).

¹⁰⁵ Види New York Times: *Migrant Influx Prompts Macedonia, Britain and France to Increase Security* достапен на <https://www.nytimes.com/2015/08/21/world/europe/macedonia-detains-migrants-from-greece-at-border.html> последен пристап 15.12.2020.

¹⁰⁶ Види Government Act available at <https://vlada.mk/node/10918> last accessed on 20.09.2019, adopted by the Assembly, Official Gazette 141/2015, extended Official Gazette 162/2015, 59/2016 etc. Also see Law for managing crisis, Official Gazette 29/200536/2011; 41/2014; 104/2015; 39/2016; 83/2018; About the rules of the procedure for declaring state of emergency in a nutshell see <https://meta.mk/shto-znachi-krizna-sostojba-kolku-vreme-mozhe-da-trae-i-shto-potoa/> последен пристап 20.09.2019 исто и Senada Selo Sabić and Sonja Borić, “At the Gate of Europe : A Report on Refugees on the Western Balkan Route“, (Zagreb: Fridrich Ebert Stifug, January 2016) 6).

Армијата на РСМ да може да ѝ помага на македонската полиција, но исто се отвори и можноста полицајски офицери од странство (од ЕУ и од Вишеградските земји)¹⁰⁷ да ѝ помагаат на полицијата во патролирање, но и пресретнување на криумчарење на мигранти.¹⁰⁸

Третиот период е од март 2016 до денес, период во кој Балканската рута е официјално затворена, но неофицијално, бројот на мигранти кои транзитираат низ Северна Македонија сеуште е во особен износ.¹⁰⁹

Северна Македонија никогаш не беше посакувана крајна дестинација на мигрантите,¹¹⁰ па дури тие не ја ставаа како опција и во најлошто сценарио кое може да им се случи. Сите студии покажуваат дека доколку мигрантите би биле приморани да останат во овој регион, тогаш нивниот избор би бил или Србија или Грција.¹¹¹ Од овие причини можеме да заклучиме дека мигрантската криза се користеше за политички цели, за шпекулации за градење на бегалски кампови со кои политичките партии си префрлаа обидувајќи се да создадат неоснован страв кај локалното население за некакво населување на Македонија со мигранти. Ова однесување доведе изразен говор на омраза и ксенофобија кое дополнително доведе и до бројни реперкусии од хуманитарен, политички, институционален и економски карактер кои му наштетија на угледот на нашата држава.¹¹²

6. ЗАКЛУЧОК

Во овој труд се обидовме да дадеме приказ на азилот како институт на меѓународното право, како на неговата теоретска така и на неговата правна уреденост, почнувајќи од Конвенцијата за правата на бегалците и нејзиниот Дополнителен протокол. Исто така, дадовме краток историски осврт на азилот а со цел да дадеме основни информации за неговата првична примена како и за проблематичната примена во одредени периоди. Понатаму даден е целосен приказ на постапката за азил, согласно ревидираното македонско законодавство, за да на крај дадеме осврт кон слабостите на системот на азил но и на позицијата која ја имаше нашата држава за време на бегалската криза во 2015-2016 година. Се покажа дека процесот на донесување на „европско“ законодавство за азил за нашата држава е сложен и макотрпен процес. Законската рамка беше надградена и главно е во согласност со меѓународните стандарди. Но, во пракса опстојуваат значителни слабости во системот на азил. Македонија не беше во можност да гарантира дека барателите на азил имаат пристап до фер и ефикасна постапка за азил. Периодот на мигрантската криза го поделивме на три под-периоди, зависно од бројот на мигранти, нивниот законски или илегален влез во нашата држава како и измените на тогаш важечкото законодавство. Од сите анализи и студии кои се направени во овој

¹⁰⁷ Види во Nikodinovska Krstevska, Ana and Kosevaliska, Olga (2019) *Migration and Asylum Policies Systems. The case of Republic of Macedonia*. In: Migration and Asylum Policies Systems, challenges and perspectives, 23 Sept 2019, Naples, Italy.

¹⁰⁸ Исто види во Kosevaliska, Olga (2020) *Asylum System of North Macedonia: Weaknesses and Perspectives*. In: Migration and Asylum Policies Systems, 24-25 Feb 2020, Sarajevo, Bosna and Hercegovina. И Nikodinovska Krstevska, Ana and Kosevaliska, Olga and Ivanova, Elena (2020) *Outsourcing and cooperation with third countries: Some observations from North Macedonia*. In: Webinar on Outsourcing and cooperation with third countries, 08.07.2020, Athens.

¹⁰⁹ За ажурирани бројки види на <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean?id=363> (последен пристап на 12.12.2020).

¹¹⁰ Amet, S. 2018. “The rights of refugees, migrants and asylum seekers in Republic of Macedonia.”. Annual report for 2018, Helsinki Committee for Human Rights of the Republic of Macedonia, 2018 <https://mhc.org.mk/wp-content/uploads/2019/05/Help-On-Route-ANG-2018-final.pdf> (accessed August 19, 2019).

¹¹¹ See Brmbevka, E. (2017): “HELP ON THE ROUTE” Yearly report 2017 – Right of migrants, refugees and asylum seekers in Macedonia, Helsinki Committee, Skopje, available at https://mhc.org.mk/wp-content/uploads/2019/05/Help_On_Route_-_MK_3_.pdf [last accessed at 19.09.2019].

¹¹² Weber, B. 2016. “Time for a Plan B: The European Refugee Crisis, the Balkan Route and the EU – Turkey Deal”, A DPC Policy Paper. Berlin: Democratization Policy Council.

период заклучивме дека Северна Македонија е транзитна земја и дека не е крајна дестинација на мигрантите.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА:

- [1] Jason Dzubow, The Ancient Origins of Asylum: Part 1, <http://www.asylumist.com/> Преземено на 23.10.2016 Камбовски, В. (1998): Меѓународно казнено право, Правен Факултет, УКИМ, Скопје, стр. 155.
- [2] Конвенција за правата на бегалците - Целосен текст на Конвенцијата <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html> [последен пристап 28.02.2019].
- [3] Директива 2011/95/ЕУ на Европскиот парламент и Советот од 13 декември 2011 година за стандарди кои треба да ги исполнат лицата кои се државјани на трети земји или се лица без државјанство за да се квалификуваат како корисници на меѓународна заштита, за еднаков статус за бегалци или за лица со право на супсидијарна заштита и за содржината на дадената заштита.
- [4] Директива 2013/32/ЕУ На Европскиот парламент и на Советот од 26 јуни 2013 година за заедничка постапка при доделување и повлекување на меѓународната заштита.
- [5] Директива 2013/33/ЕУ на Европскиот парламент и на Советот од 26 јуни 2013 година за утврдување на стандарди за прием на баратели на меѓународна заштита и
- [6] Директива на Советот 2001/55 на Европскиот парламент и на Советот од 20 јули 2001 за минимум стандарди за давање на привремена заштита во случај на масовен прилив на раселени лица кои не се во можност да се вратат во нивната земја и воспоставување рамнотежа меѓу активностите на земјите-членки при прием на раселени лица, како и при поднесувањето на последиците од таквите активности.
- [7] Закон за азил и привремена заштита, Службен весник на Република Македонија бр. 49/03, 66/07, 142/08, 146/09, 166/12, 101/15, 152/15, 55/16 и 71/16, закон вон сила.
- [8] Законот за меѓународна и привремена заштита (Сл. весник бр. 64 од 11.04.2018). Кошевалиска, О. Максимова, Е. (2020): Меѓународно казнено право, УГД;
- [9] Веб извор: <https://www.britannica.com/topic/asylum#ref41290> [последно пристапено на 02.03.2018].
- [10] Меѓународно (izbegličko) pravo i Džulijan Asanž - <http://azil.rs/medjunarodno-izbeglicko-pravo-i-dzulijan-asanz/> (последен пристап на 09.12.2020).
- [11] Веб извор: <https://www.history.com/this-day-in-history/cardinal-mindszenty-of-hungary-sentenced> [последен пристап на 13.02.2019].
- [12] Веб извор: https://en.wikipedia.org/wiki/Julian_Assange [последно пристапено на 02.03.2018].
- [13] Веб извор: <https://www.brookings.edu/opinions/why-is-ecuador-protecting-wikileaks-julian-assange/> [последно пристапено на 02.03.2018].
- [14] Ezekiel, A., The WikiLeaks Incident: Background, Details and Resources, Case Studies, Harvard Law School, 2012.
- [15] Веб извор: <http://www.foxnews.com/us/2013/08/21/manning-gets-35-years-in-wikileaks-case.html> [последно пристапено на 02.03.2018].
- [16] Веб извор: <https://www.cbsnews.com/news/ecuador-grants-nationality-to-wikileaks-founder-julian-assange/> [последно пристапено на 02.03.2018].
- [17] Веб извор: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/may/24/the-guardian-view-on-julian-assange-send-him-to-sweden> [последен пристап на 24.05.2019].
- [18] Веб извор: <http://www.ijrcenter.org/refugee-law/> [последно пристапено на 02.03.2018].
- [19] Веб извор: <https://www.icrc.org/en>
- [20] Веб извор: <https://www.amnesty.org/en/>
- [21] Меѓународен пакт за граѓански и политички права, Генерално собрание на ООН, Резолуција 2200А (XXI), 16 декември 1966 година, стапил на сила на 23 март 1976 година.

- [22] Канцеларијата на високиот комесаријат за бегалци на Обединетите нации (УНХЦР; основана 14 декември, 1950). Официјална веб-страница <http://www.unhcr.org/>
- [23] Резолуција на Генералното Собрание A/RES./428(V) од 14 декември 1950 година. Регулативата 343/2003/ЕЗ на Советот, уште позната и како Даблин II Регулатива (Dublin II Regulation), која всушност ја заменува Даблинската конвенција од 1990 година.
- [24] Директивата 2003/9/ЕЗ на Советот за минималните услови за прием на азиланти во сите земји-членки поврзани само со поднесени барања за заштита според Женевската конвенција.
- [25] Директивата 2004/83/ЕЗ на Советот за минималните стандарди за квалификација и статус на државјани на трети земји како бегалци, позната како „Директива за азиланти“.
- [26] Директивата 2005/85/ЕЗ на Советот за минималните стандарди за доделување и одземање на статус на бегалец.
- [27] Регулативата 407/2002 Евродак, кон која се гледа како довршување на Даблин II Регулативата за основање на комплементарен систем на база на податоци.
- [28] Повелба за основните права на Европската Унија, прокламирана заедно со Договорот од Ница во 2000 г. а правно стапена на сила со стапувањето на сила на Лисабонскиот договор, декември 2009 г.
- [29] Исаковска, М. Магистерски труд: Недостатоците на системот за азил во ЕУ – Човековите права им пркосат на политиките.
- [30] Закон за странци, Службен весник на РМ бр. 25/06.
- [31] Закон за државјанство, Службен весник на Република Македонија број 67/92.
- [32] Kosevaliska, Olga (2020) *Asylum System of North Macedonia: Weaknesses and Perspectives*. In: Migration and Asylum Policies Systems, 24-25 Feb 2020, Sarajevo, Bosna and Hercegovina.
- [33] Nikodinovska Krstevska, Ana and Kosevaliska, Olga (2019) *Migration and Asylum Policies Systems. The case of Republic of Macedonia*. In: Migration and Asylum Policies Systems, challenges and perspectives, 23 Sept 2019, Naples, Italy.
- [34] Kosevaliska, Olga and Tusevska, Borka and Nikodinovska Krstevska, Ana (2016) *Migration crisis: Macedonia at crossroads*. In: Migration at sea. International Legal Perspectives and Regional Approaches. Giannini Editore, Naples, Italy, pp. 61-76. ISBN 978-88-7431-818-6.
- [35] *Правилник за поблиските критериуми и начинот на користење на соодветен стан за сместување или на парична помош потребна за обезбедување простории за сместување на лицата со статус на бегалец согласно со нивните потреби.*
- [36] *Правилник за начинот на згрижување и сместување на малолетните лица без придружба и ранливите категории на лица со признаено право на азил во РМ.*
- [37] *Правилник за образецот на потврдата за искажаната намера за поднесување на барање за признавање право на азил, образецот на барањето за признавање право на азил, образецот за првичен разговор за регистрација на барател на азил, образецот на записник за спроведен разговор во врска со поднесено барање за признавање право на азил, образецот на записникот за прием на усно барање за признавање право на азил, образецот на барањето за признавање право на азил по основ на семејно обединување, начинот на земање на отпечатоци од прсти и фотографирање на барателите на право на азил, образецот и начинот на издавање и замена на исправи на баратели на право на азил и лица на кои им е признаено право на азил или привремена заштита (идентификациона исправа за барател на право на азил, лична карта на лице со статус на бегалец, лична карта на лице под супсидијарна заштита, патна исправа на лице со статус на бегалец, идентификациона исправа за лица под привремена заштита) во РСМ и за начинот на водење на евиденција.*
- [38] Веб https://myla.org.mk/pub_categories/%d0%b1%d0%b8%d0%b1%d0%bb%d0%b8%d0%be%d1%82%d0%b5%d0%ba%d0%b0/%d0%b1%d1%83%d0%b1%d0%bb%d0%b8%d0%ba%d0%b0%d1%86%d0%b8%d0%b8/ (последен пристап на 19.08.2020). извор:

- [39] Веб извор: <https://www.rferl.org/a/explainer-crisis-in-macedonia-leads-to-violent-protests/27675969.html> [last accessed on 20/08/2019].
- [40] Annual AIDA Report 2014/2015: Common asylum system at a turning point: Refugees caught in Europe's solidarity crisis. The report covers research for 18 countries: Austria, Belgium, Bulgaria, Cyprus, Germany, France, Greece, Croatia, Hungary, Ireland, Italy, Malta, the Netherlands, Poland, Sweden, the United Kingdom, Switzerland and Turkey – Види повеќе на: <http://www.asylumineurope.org/annual-report-20142015#sthash.ejTDhelJ.dpuf> последен пристап 12.11.2015.
- [41] Веб извор: <https://kanal5.com.mk/14-migranti-zaginaa-vo-zheleznichka-nesrekja-na-prugata-veles-skopje/a232653>
- [42] Веб извор: <https://meta.mk/ilegalni-migranti-povtorno-zhrtvi-na-zheleznichka-nesreka/>
- [43] Веб извор: <https://mk.voanews.com/a/2534096.html> и сл. (последен пристап на 15.12.2019).
- [44] Criminal Procedure Code, published in the Official gazette No. 150 on 18 November 2010, entered into force on 01.12.2013.
- [45] Parlamentaren Institut, Sobranie na Republika Makedonija, *Efektite od Migrantskata kriza vo zemjite od Jugoistocna Evropa – Studija* [The effects of the Migrant crisis in the countries of Southeast Europe – A Study] (Skopje : July 2016, 24).
- [46] New York Times: *Migrant Influx Prompts Macedonia, Britain and France to Increase Security* достапен на <https://www.nytimes.com/2015/08/21/world/europe/macedonia-detains-migrants-from-greece-at-border.html> последен пристап 15.12.2020.
- [47] Government Act available at <https://vlada.mk/node/10918> last accessed on 20.09.2019, adopted by the Assembly, Official Gazette 141/2015, extended Official Gazette 162/2015, 59/2016 etc.
- [48] Law for managing crisis, Official Gazette
- [49] 29/200536/2011; 41/2014; 104/2015; 39/2016; 83/2018; About the rules of the procedure for declaring state of emergency in a nutshell see <https://meta.mk/shto-znachi-krizna-sostojba-kolku-vreme-mozhe-da-trae-i-shto-potoa/> последен пристап 20.09.2019.
- [50] Senada Selo Sabić and Sonja Borić, “At the Gate of Europe: A Report on Refugees on the Western Balkan Route“, (Zagreb: Fridrich Ebert Stiftug, January 2016) 6).
- [51] Веб извор: <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean?id=363> (последен пристап на 12.12.2020).
- [52] Amet, S. 2018. “The rights of refugees, migrants and asylum seekers in Republic of Macedonia,”. Annual report for 2018, Helsinki Committee for Human Rights of the Republic of Macedonia, 2018 <https://mhc.org.mk/wp-content/uploads/2019/05/Help-On-Route-ANG-2018-final.pdf> (accessed August 19, 2019).



АЛГОРИТАМ

Колаж на фотопечати на хартија

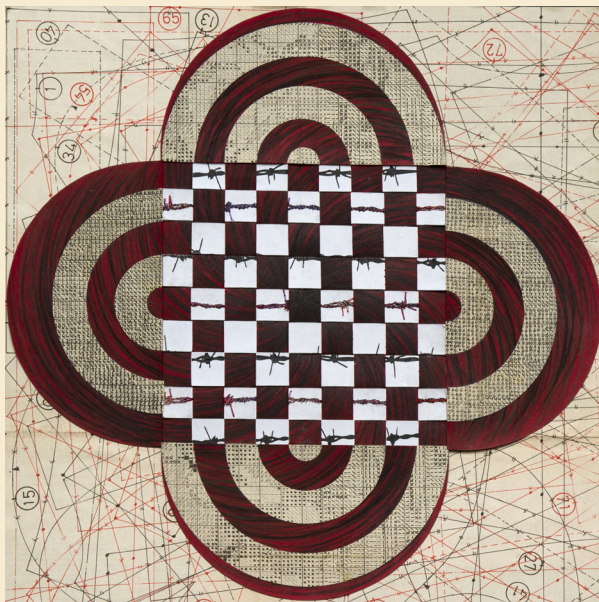
„Фотографијата (авторска фотографија снимена за време на косовската криза, на која е претставена трогателна слика на дете – бегалче со својата играчка) е базичен медиум на кој се заснова визуелната естетика на Елизабета Аврамовска, е расцепкана на ленти, дополнети со текстуален извадок од заклучоците за бегалските кризи и резултатите од истите, како емфаза на значењето на самата фотографија која даден на овој начин има поголем визуелен импакт и динамика.“

Елизабета Аврамовска е родена во Скопје и работи како професор на архитектонскиот факултет во Скопје. Последните 20 години ја користи фотографијата како медиум за да ги изрази своите ставови во однос на одредени прашања, настани или проблеми кои ја интригираат. Со колажирање на фотографиите се обидува да изрази други состојби и идеи кои се вон дескриптивноста на сликата сама по себе и на тој начин создава нови слики кои имаат поинаков контекст и значење. Имала бројни изложби во земјава и странство.

НАДЕЖ ШТО ТОНЕ

Колаж, конец

„Ивановска во своето дело „Надеж што тоне“ на комплексен начин и повеќеслојно ја обработува темата, и сижејно-симболически и со помош на разновидни технички аналогии. Графичка игра на форма на затворена и испреплетена бесконечност го асоцира безилезниот живот на бегалците, испреплетен со бодликава жица, луѓе еднакви на бројки, и кројачки шеми кои на преносен начин ги покажуваат многубројните бегалски траси.“



Ана Ивановска (Скопје, 1982) дипломираше и магистрираше на Факултетот за ликовни уметности, одсек сликарство. Еден е од основачите на Арт И.Н.С.Т.И.Т.У.Т. и групата „МОМИ“. Реализирала самостојни изложби во Македонија и странство и околу 100 групни изложби, интернационални фестивали, натпревари, колонии. Добитник е на награда на „Годишната изложба на ДЛУМ“, како и годишната награда „Денес“ од Центарот за современи уметности. Остварила уметнички престој во Париз, Виена и Њујорк.

**ЈАЗИКОТ КАКО ВАЖЕН ПОКАЗАТЕЛ НА
ОПШТЕСТВЕНО-КУЛТУРНИОТ ИДЕНТИТЕТ:
ЗНАЧЕЊЕТО НА ПИСМЕНОСТА И НА ОБРАЗОВАНИЕТО ЗА ЦЕЛОСНА
ИНТЕГРАЦИЈА НА МИГРАНТИТЕ И ЗА АКТИВНО ГРАЃАНСТВО**

Светлана Јакимовска¹

Апстракт: Предмет на анализа на ова поглавје е местото и улогата на јазикот во мигрантските процеси. Анализата започнува со востановување на теориска рамка за односите помеѓу јазикот и општествено-културниот идентитет, а потоа накусо ги изложуваме основните аспекти на мигрантската криза во Македонија. Најголемиот дел од поглавјето е посветен на конкретните јазични предизвици при справувањето со кризата. Во поглавјето е изложена употребата на јазикот за да се пренесат општи информации на мигрантите, употребата на јазикот во правните постапки, а се осврнуваме и на јазикот и на образованието како клучни елементи за успешна интеграција на мигрантите.

Клучни зборови: *идентитет, јазик, мигранти, образование*

**LANGUAGE AS AN IMPORTANT INDICATOR OF SOCIO-CULTURAL IDENTITY:
THE IMPORTANCE OF LITERACY AND TRAINING FOR FULL INTEGRATION OF
MIGRANTS AND ACTIVE CITIZENSHIP**

Svetlana Jakimovska²

Abstract: The object of analysis of this chapter is the place and role of language in migrant processes. The analysis begins with a theoretical framework concerning the relationship between language and socio-cultural identity, and then, we briefly outline the basic aspects of the migrant crisis in Macedonia. The majority of the chapter is dedicated to specific linguistic challenges in dealing with the crisis. The chapter presents the use of language in order to inform migrants, during legal processes, but we also examine language and education as key elements for successful integration of migrants.

Keywords: *identity, language, migrants, education*

**1. ТЕОРИСКИ РАЗГЛЕДИ: ОДНОСИТЕ ПОМЕЃУ ЈАЗИКОТ И
ИДЕНТИТЕТОТ**

1.1. Поим за идентитет и видови идентитет

Идентитетот е сложен феномен и затоа е предмет на интерес на бројни науки како што се психологијата, социологијата, антропологијата, философијата, биологијата итн. Еден од првите психолози кој го анализира овој феномен е Ериксон (Erikson: 1950, 1968). Проучувајќи го процесот на формирање на идентитетот, тој доаѓа до заклучок дека постојат два вида на идентитет: личен (ego) идентитет и културен, односно општествен идентитет. Психологијата е наука која се сосредоточува на проучување на личниот идентитет, додека социологијата се фокусира на општествениот идентитет.

¹ Авторот е вонреден професор на Филолошки факултет, Универзитет „Гоце Делчев“ – Штип, svetlana.jakimovska@ugd.edu.mk.

² The author is Associate professor at the Faculty of Philology, University Goce Delchev – Shtip, svetlana.jakimovska@ugd.edu.mk.

Личниот идентитет или личното „јас“ е начинот на кој се дефинираме во однос на личните атрибути и лични односи. Општествениот идентитет или колективното „јас“ е дел од личниот идентитет. Станува збор за начинот на кој се дефинираме во однос на атрибутите на одредена група или групи на кои припаѓаме. Всушност, тоа е чувството за припадност кон одредена група, што индивидуата го носи во себе³.

Една од најпознатите дефиниции на општествениот идентитет е онаа на Тајфел (Tajfel: 1978, p. 63) според која општествениот идентитет е „...оној дел од индивидуалниот концепт за себе си кој произлегува од сознанието за припадност на одредена општествена група (групи) заедно со вредноста и емотивното значење кое личноста му го придава на членувањето во таа група“⁴.

Постои силна интеракција помеѓу психолошките процеси на дефинирање на идентитетот и социо-културното практикување на идентитетот. Тие влијаат еден на друг, заемно се обликуваат и се зацврстуваат.

1.2. Јазикот и културата

За да ги разбереме односите помеѓу јазикот и општествено-културниот идентитет, неопходно е прво да се осврнеме на врската помеѓу јазикот и културата. Таа врска сликовито се прикажува како однос меѓу дел и целина, односно јазикот е клучниот дел кој овозможува да се состави мозаикот на културата. Оваа врска е предмет на проучување на поголем број науки, но е потесно поле на проучување на етнолингвистиката наречена уште и културна лингвистика. Еден од првите теоретичари кој ги проучувал врските помеѓу јазикот и културата е Вилхелм фон Хумболт (Wilhelm von Humboldt. (1767-1835)). За разлика од претходните теории во кои се сметало дека мислата го обликува јазикот, онаа на Хумболт имплицира дека јазикот ја определува мислата. Или, јазикот овозможува пристап до значењето и му дава перспектива на значењето (Humboldt, 1988). Според Хумболт ништо не толку важно за културата на еден народ колку што е тоа јазикот.

На ваквите негови гледишта подоцна се надоврзуваат и други теоретичари, а особено Сапир и Ворф. Иако ставовите ги развиваат одделно, денес тие се познати под заеднички назив *Сапир-Ворфова хипотеза* или *хипотеза на јазичен релативизам*. Според оваа хипотеза, мислата не му претходи на јазикот, туку напротив, структурата на јазикот го условува начинот на кој еден говорител размислува. Тоа значи дека јазикот ја условува културната реалност (Gumperz & Levinson, 1996). Ворф ја илустрира оваа хипотеза со тоа што укажува дека јазикот на Ескимите располага со повеќе називи со кои се означува концептот „снег“. Според оваа теорија, Ескимите подобро и подетално го перципираат и разбираат снегот, затоа што во нивниот јазик постојат повеќе називи со кои тој се означува.

Односите помеѓу јазикот и културата биле, и сè уште се предмет на дебата. Тешко е да се определи дали првичноста му припаѓа на јазикот, на мислата или на културата како што е невоозможно да се одговори дали е постаро јајцето или кокошката. Општеството или културата се во дијалектичка врска со јазикот. Јазикот ја изразува културата и тоа се т.н. *културни шеми на мислење*. Од друга страна, пак, јазикот ја обликува културата како што тоа го илустрира Сапир-Ворфовата хипотеза.

³ Види Jackson: 2010, p.749.

⁴ “that part of an individual’s self-concept which derives from his knowledge of his membership of a social group (or groups), together with the value and emotional significance attached to that membership”.

1.3. Јазикот и културниот идентитет

Како односот меѓу јазикот и културата, така и односот меѓу јазикот и културниот идентитет има дијалектички карактер. И во овој случај не можеме да тврдиме кој елемент е прв затоа што јазикот влијае на културата, културата влијае на идентитот, идентитетот на јазикот, па процесот е цикличен.

Инспирирани од проучувањата на Тајфел, Жил и Џонсон (Giles and Johnson, 1987) развиваат етнолингвистичка теорија за идентитетот која приматот му го дава на јазикот како еден од најзначајните индикатори за припадност кон одредена група односно за одреден општествен идентитет. Односот меѓу јазикот и идентитетот особено се проучува во контексти во кога луѓе кои припаѓаат на различни етнички групи доаѓаат во контакт. Во таа насока, Хелер (Heller, 1982, p. 3) истакнува дека јазикот може „...да симболизира групен идентитет и да стане обележје на тој идентитет особено кога постои контакт со други групи со различни начини на живеење“.⁵ Истражувањата кои ги имале за предмет припадниците на различни етнички, односно општествени групи, покажуваат дека тие го користат јазикот или особености на јазикот како дијалекти, жаргони и слично за да ги нагласат нивните различни општествени идентитети. Во одредени контексти, тие сакаат да се одделат во однос на другата група и го користат јазикот како индикатор за нивната припадност, најчесто на помала етничка или општествена заедница. Од друга страна, кога е попрестижно или кога тие чувствуваат дека е попрактично или поадекватно да стават во преден план друг аспект на нивниот идентитет, истите испитаници го користат јазикот на поголемата етничка односно општествена група. Гамперз (Gumperz, 1982, p.66) тоа го објаснува со т.н. код „ние“ и код „тие“ со кои се сигнализира припадноста, односно неприпаѓањето на одредена група, а со тоа и споделувањето односно несподелувањето на одредениот групен односно општествен идентитет. Тој го зема за пример шпанското малцинство во САД кои го користат шпанскиот јазик како код „ние“ во неформални контексти, но исто така го користат и англискиот јазик како код „тие“ во формални контексти. Всушност, тие го користат шпанскиот јазик кога сакаат да ја нагласат својата припадност на помалата етничка заедница, а го користат англискиот јазик кога имаат за цел да ја нагласат припадноста на поголемата етничка заедница. Оттука, Гамперз заклучува дека „...општествениот идентитет и етничката припадност се во голем дел воспоставени и се одржуваат преку јазикот“ (Gumperz & Cook-Gumperz, 1982, p. 7).⁶

2. МИГРАНТСКАТА КРИЗА ВО МАКЕДОНИЈА (2015 -)

Во претходните поглавја го разгледавме односот помеѓу јазикот и општествено-културниот идентитет теориски, но изнесените поставки може да се разгледаат и во конкретни контексти, односно во нашиот случај, во контекст на мигрантската криза во Македонија. Станува збор за мигрантска криза која започнува во 2015 година, а која со тек на време значително го намалува интензитетот. Всушност, денес не можеме да зборуваме за ваков вид на криза во Македонија, туку поскоро за мигрантски процеси.

Миграцијата е сложен феномен кој опфаќа безбедносни, но и низа хумани аспекти. Еден од клучните предизвици при исполнувањето на домашните и на меѓународните регулативи е комуникацијата со бегалците на нивниот мајчин јазик во транзитните центри. Комуникацијата на јазикот што го зборуваат мигрантите е неопходна не само за да се пренесе информација, туку и за да се избегне маргинализацијата на оние мигранти кои не го разбираат англискиот јазик.

⁵ „...symbolize group identity and become emblem of that identity, especially when there is contact with other groups whose ways of being are different“.

⁶ “Social identity and ethnicity are in large part established and maintained through language”.

Мигрантската криза во Македонија започнува во средината на 2015 година, кога е забележан, до тогаш невиден наплив на мигранти и бегалци во Македонија и во југоисточна Европа, а кои транзитираат до нивната конечна дестинација – земјите-членки на Европската Унија. Кризата кулминира во периодот од средината на 2015 година до септември 2016 година кога повеќе од 800.000 мигранти ја преминуваат македонската граница. Станува збор за лица најчесто по потекло од Сирија, Авганистан и Ирак, земји засегнати од воени судири, од каде може да се заклучи дека во најголем дел станува збор за бегалци. Бегалците се сместени во транзитните центри „Винојуг“ на југот на Македонија, во Гевгелија и во „Табановце“ во северниот дел на земјата, во близина на Куманово. Дел од нив се сместуваат и во „Центарот за баратели на азил“ во Визбегово“ крај Скопје и во „Центарот за прием на странци“ во Гази Баба, Скопје.

Во мигрантскиот контекст во Македонија се увиде дека комуникацијата беше неопходна во бројни ситуации кои главно можат да се категоризираат во три групи: пренесување клучни информации на мигрантите, правни постапки и во образовни контексти.

3. ПРЕДИЗВИЦИ НА КОМУНИКАЦИЈАТА СО МИГРАНТИТЕ

3.1. Хуманитарни аспекти и правна рамка за комуникација со мигрантите

Хуманитарните аспекти на комуникацијата со мигрантите, го засегаат, пред сè, психолошкиот аспект бидејќи мајчиниот јазик претставува за мигрантите суштински елемент на нивниот личен и општествено-културен идентитет и единствена врска со животот што го оставиле зад себе. Првиот, односно мајчиниот јазик, најчесто претставува единствен стабилен елемент во нивните инаку нестабилни животи. Затоа се смета дека мајчиниот јазик е основно човеково право.

Јазикот, како основно човеково право е забележан во Универзалната декларација на човекови права (The United Nations, 1948) во членот 2, во кој, меѓу другото се забранува и дискриминација врз основа на јазик:

Секој има право да располага со сите права и слободи востановени во оваа Декларација, без разлика на раса, боја, пол, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или општествено потекло, имот, раѓање или друг статус.⁷

Во контекст на мигрантска криза, правото да се комуницира на мајчин јазик не е само основно човеково право, туку и клучна компонента за ефикасен хуманитарен одговор.

3.2. Пренесување информации и остварување основна комуникација со мигрантите

Во првите години на кризата бегалците и мигрантите имаат потреба од критични информации во голем број ситуации. Земајќи го предвид големиот број луѓе кои ја преминуваат границата тимот на УНХЦР донесува одлука да се воведат индиректни начини на комуникација со цел пораката да стигне до што е можно поголем број на луѓе. Алатките за ваква индиректна комуникација се звучниците, дигиталните екрани и апликациите за андроид мобилните телефони. Преводот, пак, на пораките на арапски, пашто и фарски јазик е вршен во соработка со организацијата „Преведувачи без граници“.

Звучниците се поставени на главните влезни точки од Грција кон Македонија. Тие емитуваат разновидна содржина како информации важни за безбедноста на мигрантите, информации за ресурсите до кои можат да дојдат, информации за процесот на регистрација, за нивните права. Пораките исто така ги насочуваат големите групи на бегалци или се психолошки мотивирани – да го намалат стравот. Тимовите кои во тој период работат со бегалците забележуваат голем смирувачки ефект на овие содржини врз нив.

⁷ *Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.*

Содржината презентирана на дигиталните екрани варира според средината во која се поставени. Овие екрани најчесто се поставувани во средини каде што има деца, па видеата неретко се цртани филмови и видеа соодветни за нивната возраст. Дел од видеата сепак содржат и информации и пораки насочени кон нивните родители.

Апликацијата наменета за индиректна комуникација со мигрантите е наречена *Translation cards* или „Преведувачки карти“. Во изработката на оваа апликација учествуваат повеќе здруженија како Google, Mercury Corps, ThoughtWorks итн. Станува збор за карти кои содржат текстуален, но и аудио превод на групи на информации на повеќе јазици. Овие групи на информации се собрани во т.н. „шпилови“, а претставуваат одговори на најчесто поставувани прашања од страна на мигрантите и бегалците. Бидејќи одговорите се преведени на нивниот мајчин јазик, бегалците се во можност да ги слушнат одговорите на однапред поставени прашања, па и да преведуваат поедноставни реченици, дури и кога не се поврзани на Интернет.

3.3. Јазикот и правните постапки

Употребата на јазикот е значајна во правните постапки поврзани со мигрантите и бегалците. Во оваа прилика се осврнуваме на барањето за азил, пријавувањето злосторство и притворањето.

3.3.1. Барање азил

Постапката за барање азил е уредена со Законот за азил и времена заштита (член 18):

Барањето за признавање право на азил се поднесува писмено или усно на записник, на македонски јазик, или ако тоа не е можно, на јазикот на земјата на потекло, на некој од пошироко прифатените странски јазици или на јазик за кој може разумно да се претпостави дека барателот на право на азил го разбира⁸.

Што се однесува, пак, до одговорот на барањето: *Одделението за азил во Министерството за внатрешни работи ќе ги извести во писмена форма и усно барателите на право на азил на јазик за кој може разумно да се претпостави дека го разбираат и во рок не подолг од 15 дена од денот на поднесувањето на барањето за признавање право на азил за начинот на спроведување на постапката за признавање право на азил, за правата и обврските на барателите на право на азил во таа постапка, за можните последици доколку не се придржуваат до нивните обврски и не соработуваат со надлежните органи, како и во врска со условите за прифаќање правото на правна помош, како и правото да контактираат со лица кои даваат правна помош, претставници на Високиот комесаријат за бегалци и невладини хуманитарни организации, во сите фази од постапката и каде и да се наоѓаат барателите на право на азил⁹.*

Формулацијата „...на јазик за кој може разумно да се претпостави дека го разбираат“ е несоодветна со член 6 од Европската конвенција за човекови права (Council of Europe: 1952) кој го пропишува правото на фер судење. Според овој член се предвидува *користење на бесплатна помош од страна на толкувач ако тој или таа не го разбира или не го зборува јазикот на судењето*¹⁰.

Во текот на 2015, 2016 и дел од 2017 година одредени невладини организации како и претставници на државни институции укажуваат на повеќе комуникативни проблеми, меѓу кои доминира недостатокот на преведувачи во правните постапки. На пример, Хелсиншкиот комитет за човекови права во анализата насловена како „Правата на бегалците-национални и меѓународни стандарди наспроти ситуацијата на терен“ (2017) истакнува дека бегалците се виктимизирани и во

⁸ Извор: <https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/Zakon-za-azil-i-privremena-zashtita-12-04-2013.pdf>

⁹ Idem.

¹⁰ use free assistance of an interpreter if he or she does not understand or speak the language of the trial.

оние случаи кога не само што постапката трае многу долго време, туку и кога немаат пристап до толкувач за време на постапката.

Во 2017 година се забележува одреден напредок во овозможувањето толкувачи. Министерството за внатрешни работи ги користи преведувачките услуги на невладините организации кои работат во транзитните центри. Постои и регистер на имиња на овластени судски преведувачи кои ги владеат и егзотичните јазици, а кои во соработка со невладините организации се ангажираат за потребите на постапката. Според сведоштвата наведени во извештајот на Стојановски (Стојановски, 2018): „Во центарот за азил има преведувачи. Проблем е со фарси јазикот, за кој исто така имаме преведувач, но не е доволен. НВО имаат преведувачи, кои ги користат и државните институции. Во принцип, ова не е проблем“. Сепак, според истиот извештај, издавањето на документи преведени на јазик што мигрантот би го разбрал сè уште претставува проблем во 2017 година.

3.3.2. Пријавување злосторство

Меѓу другите проблеми со кои се соочени мигрантите и бегалците при пријавувањето злосторства, невладините организации и некои претставници на државните институции нагласуваат и недостаток од преведувачи кога тие имаат потреба да пријават злосторство. Најчесто станува збор за напади на криминални групи, или, пак, прекршување на правата на бегалците од страна на државните институции. Во текот на 2015 и 2016 година голем број на мигранти од ранливите групи, особено жени и деца се жртви на различни форми на насиллие. Државата во тој период не е подготвена да ги прифати извештаите не само поради недостаток на персонал, туку и затоа што полицијата не го разбира јазикот на жртвите. Хелсиншкиот комитет за човекови права во извештајот *Правата на бегалците, мигрантите и барателите на азил во Република Македонија* од 2018 година наведува пример на настан кој се случил во 2017 година во кој три лица по потекло од Алжир биле предмет на напад во близина на Куманово. Според нивните сведоштва македонски граѓанин насилно им ги земал мобилните телефони и паричните средства. Бидејќи бегалците се движеле по нерегулирана патека тие го пријавиле случајот во транзитниот центар „Табановце“ неколку дена по инцидентот. Поради јазичната бариера не биле во можност да дадат детали за случајот, а не биле заинтересирани ниту да ја продолжат постапката плашејќи се дека ќе бидат приведени од полицијата.

3.3.3. Јазикот и притворањето

Во однос на јазичните аспекти на притворањето, треба да се нагласи дека уште во 2016 година Македонското здружение на млади правници (МЗМП) спроведува истражување (Хаци-Зафиров : 2016) кај притворените во Прифатниот центар за странци во Гази Баба. Нивниот заклучок е дека правата на овие луѓе често биле прекршувани од страна на властите. Така, на поголемиот дел притворени во првата половина на 2016 година не им биле доставени решенијата за притвор. По интервенцијата на оваа организација и на јавниот правобранител, на сите притворени во овој центар им се доставени одлуките за притвор. Сепак, решенијата, како и документите поврзани со нив, не биле преведени, па притворените едноставно не можеле да ги разберат. Во 2017 година, (Мартинова: 2017) МЗМП повторно укажува на недостаток од толкувачи кои би можеле да им ги објаснат на притворените нивниот законски статус, одлуките кои ги засегаат, како и документите за кои им се посочува да ги потпишат.

Јазичната бариера создава проблеми не само во транзитните центри, туку и надвор од нив. Во веќеспомнатиот извештај на Хелсиншкиот комитет за човекови права од 2017 година се наведува дека постојат случаи во кои јазичната бариера се злоупотребува и од локалното население за да се оствари профит. Така, на пример, на мигрантите и на бегалците билетите за воз, но и за други превозни средства им се наплатувани по многу повиски цени во однос на редовната цена.

4. ОБРАЗОВАНИЕ НА МИГРАНТИ И БЕГАЛЦИ

4.1. Правна рамка

4.1.1. Меѓународни регулативи

Образованието на мигрантите и бегалците е уредено со домашни и меѓународни документи.

Меѓународните прописи го востановуваат образованието како едно од основните човекови права. Универзалната декларација за човекови права односно нејзиниот член 26, (The United Nations :1948) меѓу другото пропишува и дека:

1. *Секој има право на образование. Образованието треба да биде бесплатно, барем во основните и нижите школи. (...)*

2. *(...) Тоа (образованието) треба да го унапредува разбирањето, трпеливоста и пријателството меѓу сите народи, расни и верски групации, како и дејноста на Обединетите Нации за одржување на мирот.*

Македонија е исто така потписничка и на Конвенцијата за статусот на бегалците (UN General Assembly: 1951) со која земјата се обврзува да им овозможи на бегалците еднаков пристап до образование како и на сопствените граѓани, особено кога станува збор за основното образование:

1. *Земјите потписнички ќе им овозможат на бегалците подеднаков третман како и оној кој им е овозможен на жителите на земјата во однос на основното образование.*
2. *Земјите потписнички ќе им овозможат на бегалците што е можно поповолен пристап и во никој случај, не помалку поволен пристап од оној кој им е овозможен на странците воопшто во исти услови во однос на образованието воопшто, покрај основното образование, што особено се однесува на пристап до студии, признавање на сертификати, дипломи и степени од странски училишта, намалување на такси и трошоци и доделување стипендии¹¹.*

4.1.2. Национални регулативи

Грижата за еднаквост во однос на правото на образование во Македонија може да се согледа уште од членот 44 од Уставот (Собрание на РМ: 1991) кој пропишува дека:

Секој има право на образование. Образованието е достапно на секого под еднакви услови. Основното образование е задолжително и бесплатно.

Законот за азил и привремена заштита (2013) меѓу другото го пропишува и правото на образование на барателите на азил и на лицата под привремена заштита.

Според член 48, од овој Закон, барателите на право на азил имаат:

- *право на образование согласно со прописите за основно и средно образование;*

Членот 64, пак, се однесува на лицата под привремена заштита и, меѓу другото, пропишува дека овие лица имаат право на:

¹¹ 1. *The Contracting States shall accord to refugees the same treatment as is accorded to nationals with respect to elementary education.*

2. *The Contracting States shall accord to refugees treatment as favourable as possible, and, in any event, not less favourable than that accorded to aliens generally in the same circumstances, with respect to education other than elementary education and, in particular, as regards access to studies, the recognition of foreign school certificates, diplomas and degrees, the remission of fees and charges and the award of scholarships.*

-основно и средно образование, а во поглед на повисоките степени на образование, лицата под привремена заштита се изедначени со странците со дозволен привремен престој во Република Македонија.

Постојат и голем број на други регулативи со кои на бегалците им се овозможува пристап до образование, а тоа се Законот за основно образование, Законот за средно образование, Законот за заштита на детето, Законот за Бирото за образование, Законот за странци, Законот за матичен број итн.

4.2. Образованието како дел од процесот на интеграција –правни аспекти

Образованието се разбира дека е еден од најзначајните фактори во интеграцијата на бегалците во земјата-домаќин. Способноста да се зборува јазикот или јазиците на земјата-домаќин е еден од клучните елементи за успех во процесот на општествена интеграција. Тоа го потврдува и познатиот француски социолог Пјер Бурдје (Pierre, Bourdieu: 1991, p. 55):

Оние говорители кои немаат соодветна јазична компетенција се де факто исклучени од општествените домени во кои е потребна оваа компетенција или тие се осудени на тишина¹².

Всушност, не само усното изразување на еден јазик, туку и писменоста се клучни компетенции кои овозможуваат пристап до здравствена заштита, образование, вработување итн.

Со оглед на тоа што мигрантските процеси на Европско тло стануваат сè поинтензивни во изминатите години, Советот на Европа започна со развој на законска рамка, како и на стратегии за менаџмент на мигрантските процеси. Во таа смисла, концептот за миграција се сфаќа како двонасочен процес базиран на заемно прифаќање. Од една страна, мигрантите треба да ги почитуваат законите и основните вредности на европските општества, но, од друга страна, општествата-домаќини треба да ги почитуваат поединечните идентитети на мигрантите. Тоа значи дека мигрантите, преку усвојувањето на нов јазик, а со тоа и на нови концепти и на нова култура, го збогатуваат сопствениот идентитет. Во исто време луѓето кои се дел од општествата-домаќини ќе ги перципираат мигрантите и нивните идентитети како можност за сопствено јазично и културно збогатување.

Делот Д, од Препораката број 82/18 усвоена од страна на Комитетот на министри на Советот на Европа (Council of Europe: 1982) целосно е посветен на изучувањето на јазикот од страна на мигрантите и на нивните семејства. Со оваа препорака се пропишува изучување на јазикот на земјата-домаќин како средство за подобра интеграција. Од мигрантот, значи, се очекува:

10.1. да стекне доволно познавање на јазикот на заедницата-домаќин за да можат активно да учествуваат во работниот, политички и општествен живот на таа заедница, а особено да им овозможи на децата на мигрантите да усвојат соодветно образование и да ги подготви за преминот од полновременно образование кон работа¹³.

Сепак, Препораката го зема предвид и мајчиниот јазик на мигрантите како неделлив дел од нивниот општествено-културен идентитет:

10.2. да го развијат нивниот мајчин јазик како образовни и културни алатки и со цел да ги одржат и унапредат врските со културата од која потекнуваат¹⁴.

¹² “[S]peakers lacking the legitimate competence are de facto excluded from the social domains in which this competence is required, or are condemned to silence.”

¹³ “to acquire sufficient knowledge of the language of the host community for them to play an active part in the working, political and social life of that community, and in particular to enable the children of migrants to acquire a proper education and to prepare them for the transition from full-time education to work”.

¹⁴ “to develop their mother tongues both as educational and cultural instruments and in order to maintain and improve their links with their culture of origin”

Наредните два параграфи се однесуваат на обуката на учители по јазик кои треба да работат со мигрантите, како и изработка на соодветни наставни материјали за изучување на јазикот на земјата-домаќин. Сепак, тие го засегаат и прашањето на развојот на мајчиниот јазик.

11. *Да го промовира воведувањето и развојот на соодветни почетни и подоцнежни програми за обуки за наставниците по јазик за мигранти, кои овозможуваат признаени квалификации.*

12. *Да учествува во развојот на јазични програми кои вклучуваат соработка меѓу властите или други тела кои ја претставуваат заедницата-домаќин, мигрантската заедница и земјата на потекло во поглед на изработката на наставни материјали, обука на наставници и развој на мајчиниот јазик.¹⁵*

Стратегија за интеграција на бегалци и странци во Македонија и Националниот нацрт акциски план 2017-2017 (Влада на РМ:2017) во нејзини рамки, се национални правни акти кои најдиректно укажуваат на потребата од јазична и културна стратегија. Претходната Стратегија за интеграција на бегалци и странци (2008-2015) (Влада на РМ: 2008) главно се фокусира на поединци кои добиле азил по Косовската криза, па ги зема предвид јазикот, културата, потребите и проблемите на оваа група луѓе. Новата Стратегија се фокусира на интеграција бегалци кои доаѓаат од сосема поинакви географски области, кои носат со себе поголеми јазични, културни, религиjsки и други вредности. Оваа нова Стратегија, меѓу другото, предвидува и подготовка на програми за изучување на македонскиот јазик, како и развој на методологија и на наставни програми за изучување на македонскиот јазик за деца од три до пет годишна возраст, во рамките на програмите за ран детски развој.

4.3. Образованието во транзитните центри во Македонија

Во март 2016 година се затвора Балканската рута, па големи групи бегалци со нивните семејства се пречекани во транзитните центри „Табановце“ и „Винојуг“. Со тоа се наметнува потреба од развој на соодветно неформално образование за деца од 0 до 6 години и соодветно формално образование за деца на училишна возраст. Државата во тој период нема програм за образование на деца бегалци и мигранти, па УНИЦЕФ во соработка со Министерството за труд и социјална политика и со Министерството за образование и наука ги адаптира националните наставни програми, не само за предучилишно образование, туку и за училишните предмети: математика, природни науки, граѓанско општество, информатика и јазици. Во однос на јазиците, се земаат предвид македонскиот, англискиот и германскиот јазик.

Предавањата во транзитните центри и во прифатниот центар во Визбегово се држат секој ден од понеделник до петок од девет до тринаесет часот. Програмите се имплементирани од страна на персонал кој бил претходно обучуван. Наставници од Скопје, Куманово и Гевгелија исто така се вклучени во спроведување на наставата. По депортацијата на поголема група бегалци од транзитниот центар „Табановце“ на 09 февруари 2017 година заедно со група од 24 деца, образовниот процес е постепено прекинат поради отсуство на деца. Во транзитниот центар „Винојуг“ сè уште се применува неформалното образование со минимален број на деца.

Во транзитните центри се применети наставни програми кои опфаќаат две возрасни групи: ран детски развој за деца од една до шест години и образовни програми за деца од осум до петнаесет години.

¹⁵ 11. *To promote the introduction and development of appropriate initial and further training programmes for teachers of languages to migrants, leading to recognised qualifications.*

12. *To participate in the development of language programmes involving co-operation between authorities or other bodies representing the host community, the migrant community and the country of origin, especially with regard to the production of teaching materials, teacher training and mother tongue development.*

Наставните ресурси на арапски јазик се спроведувани од страна на организациите кои го организираа образовниот процес, односно од страна на нивните преведувачи кои користат учебници на Министерство за образование на Сирија. Од друга страна, пак, часовите по македонски јазик, природни науки и граѓанско општество ги спроведуваат педагози ангажирани од страна на „СОС Детско село“ Македонија. На тој начин, материјалите кои се користат за изучување на јазиците се насочени и кон одржување на врската со мајчиниот јазик на мигрантите, но и кон создавање мостови кон нов јазик и нова култура.

Првите чекори кон локалната интеграција се спроведени во октомври 2016 година кога децата од транзитниот центар „Табановце“ се однесени надвор од центарот за ја посетат Зоолошката градина во Скопје, како дел од нивниот образовен програм. Кон крајот на истата година, шеснаесет деца на училишна возраст од ТЦ „Винојуг“ за прв пат посетуваат настава со деца од нивна возраст во ОУ „Владо Кантарчиев“ од Гевгелија.

5. ЗАКЛУЧНИ БЕЛЕШКИ

Од досега изнесените податоци може да се извлечат повеќе заклучоци.

Пред сè, јазикот е клучен елемент на еден културен идентитет, па според тоа, тој е еден од најзначајните фактори за успешно справување со мигрантски кризи.

Од практична гледна точка, преку јазикот на мигрантите им се соопштуваат пораки кои се од есенцијално значење за нивно преживување во средина, која тие ја доживуваат како мошне хаотична. Освен податоците кои се однесуваат на нивното ново секојдневие, јазикот е неопходен за да можат да ги осознаат и остварат своите права.

Употребата на нивниот мајчин јазик има исто така и силно психолошко влијание, затоа што јазикот е единственото нешто што ги поврзува мигрантите со животот што го оставиле зад себе.

Употребата на јазикот во контекст на мигрантски кризи е регулирана со домашни и меѓународни документи. За жал, можевме да забележиме дека македонските закони не се во целост хармонизирани со меѓународните акти.

Истражувањата, пак, спроведени на терен укажуваат дека на почетокот на кризата не биле обезбедени соодветни преводи, ниту толкувања за мигрантите во правните постапки. Сепак, подобрување се забележува во текот на 2017 година кога се ангажирани преведувачи за арапски, пашто и фарси јазик.

Образованието на мигрантите и нивната интеграција се процеси кои меѓусебно се надополнуваат. Образованието на мигрантите има двојна задача: од една страна тоа треба да го гарантира негувањето на нивниот сопствен општествено-културен идентитет, а од друга страна, образованието треба да овозможи нивна идна успешна интеграција во општеството-домаќин. Второто може да се оствари преку изучување на јазикот на земјата-домаќин и на нејзината култура. Образовниот процес во транзитните центри ја има предвид оваа двојна улога. Имено, врската со мајчиниот јазик се негува и развива преку употреба на учебници на арапски јазик. Подготовката за идна интеграција најмногу се одвива преку предметите како македонски јазик и граѓанско општество.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА:

- [1] Закон за азил и привремена заштита. Службен весник на Република Македонија, (2013).
- [2] Правата на бегалците: Национални и меѓународни стандарди наспроти состојбата на терен, Хелсиншки комитет на Република Македонија. (2017).
- [3] Правата на бегалците, мигрантите и барателите на азил во Република Македонија. Хелсиншки комитет на Република Македонија. (2018).
- [4] Влада на Република Македонија. (2017). Стратегија за интеграција на бегалци и странци во Македонија 2017-2027.
- [5] Влада на Република Македонија. (2008). Стратегија за интеграција на бегалци и странци (2008-2015).

- [6] Мартинова, Мартина. (2017). Полугодишен извештај на МЗМП за практиките на задржување странци во Македонија од имиграциски причини. Скопје: Македонско здружение на млади правници.
- [7] Собрание на Република Македонија. (1991). Устав на Република Македонија.
- [8] Стојановски, Трпе. (2018). Права на бегалците, мигрантите и барателите на азил во Република Македонија. достапно на https://nkeu.mk/wp-content/uploads/2018/12/Izvestaj_Trpe-Stojanovski.pdf консултирано на 17.07.2020.
- [9] Хаџи-Зафиров, Жарко. (2016) Концептот на безбедна трета земја во врска со измените на Законот за азил и привремена заштита од 11.04.2016 година достапно на <https://myla.org.mk/wp-content/uploads/2016/09/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B-D%D0%B8-%D0%BC%D0%B8%D1%81%D0%BB%D0%B5%D1%9Aa-%D0%88%D1%83%D0%BB%D0%B8-2016-%D0%BC%D0%BA.pdf> консултирано на 17.07.2020.
- [10] Bourdieu, Pierre. (1991). *Language and Symbolic Power*. Harvard: Harvard University Press.
- [11] Council of Europe. (1952). *The European convention on human rights*. Strasbourg: Directorate of Information.
- [12] Council of Europe. (1982). *Recommendation No. R (82) 18*. Strasbourg: Directorate of Information.
- [13] Erikson, Erik H. (1950). *Childhood and Society*. New York: W. W. Norton & Company.
Erikson, Erik H. (1968). *Identity, Youth and Crisis*. New York: Norton.
- [14] Gumperz, John (1982). *Discourse Strategies*. New York: Cambridge University Press
- [15] Gumperz, John, & Cook-Gumperz, Jenny. (1982). Introduction: Language and the communication of social identity. In J. J. Gumperz (Ed.), *Language and social identity* (pp. 1–22). Cambridge: Cambridge University Press.
- [16] Gumperz, John, & Levinson, Stephen (Eds.). (1996). *Studies in the social and cultural foundations of language*, No. 17. *Rethinking linguistic relativity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- [17] Heller, Monica. (1982). *Language, ethnicity and politics in Quebec*. Ph.D. dissertation, University of California, Berkeley.
- [18] Humboldt, Wilhelm von. (1988). *On Language: The Diversity of Human Language-Structure and its Influence on the Mental Development of Mankind*. Cambridge: Cambridge University Press.
- [19] Giles, Howard & Johnson, Patricia. (1987). Ethnolinguistic identity theory: A social psychological approach to language maintenance In *International Journal of the Sociology of Language*, 68.
- [20] Jackson, Ronald (2010). *Encyclopedia of Identity*. Vol.1. California: SAGE publications.
- [21] Tajfel, H. (Ed.). (1978). *Differentiation between social groups: Studies in the social psychology of intergroup relations*. Academic Press.
- [22] The United Nations. (1948). *Universal Declaration of Human Rights*.
- [23] UN General Assembly. (1951). *Convention Relating to the Status of Refugees*.



I'M NOT AFRAID, IT'S JUST A DREAM

Не се плашам, ова е само сон Акварел, линорез

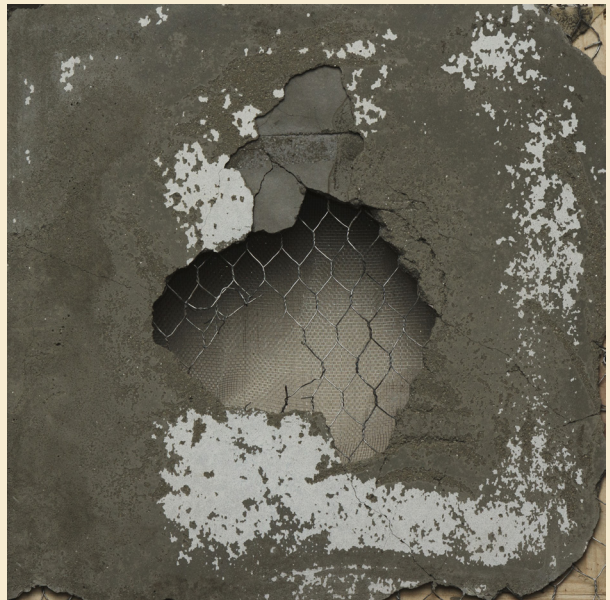
„Мехмети во класични графички медиум експериментира со отисоци, чиј краен ефект е портрет на жена која сонува дека се дави, порака која е реакција на контрастежа на лошиот кошмар со претстава на кошмарот.”

Шкипе Мехмети е родена во Кичево. Во 2004 година дипломирана Факултетот за ликовни уметности во Скопје, на педагошки оддел со сликарство. Во 2007 година магистрира на отсек графика на истиот факултет. Од 2007 до сега има реализирано 20 самостојни изложби во и надвор од Македонија. Учесник е на повеќе од педесет групни изложби во Македонија, Албанија, Бугарија, Романија, Полска, Германија, Италија, Шпанија, Турција, Египет, Литванија и Франција. Добитник е на 5 награди за графика и сликарство во Македонија.

BORDERS BEYOND BORDERS

бетон, метал, дрво

„Сугерирајќи ја голготата на бегалскиот живот и неизвесноста за доаѓање до крајната дестинација, како и многубројни други препреки и предрасуди со кои секојдневно се соочуваат мигрантите, Кристина Божурска изработи дело во бетонска плоча и жица, материјали кои директно носат тежина и мачнина.”



Кристина Божурска дипломира сликарство на ФЛУ во Скопје амагистрира на Институтот за културолошки студии. Суштина на нејзината практика е социо-политичкиот контекст на денешнината, каде преку изборот на материјали и визуелни референци директно ги коментира проблемите од секојдневието и современото живеење. Имала самостојни изложби во Шведска, Германија и Македонија и учествува на бројни групни изложби и видео-фестивали во земјата и странство. Добитник е на награди и стипендии меѓу кои и YVAA, и „Денес”, награда за млад уметник.



ФАСЕ/ЛИЦЕ

Акрил на платно

„Османи со апстрактен пристап создава сликарска реторика со аналогија на препокривање на индивидуалноста и идентитетот.“

Љуџиме Османи е родена во 1989 година во Битола, а живее и работи во Кичево. Дипломирала графика на Државниот универзитет во Тетово, а мастер диплома стекнала на приштинскиот универзитет. Од 2014 е докторанд на Универзитетот во Софија, Бугарија на отсек графика.

ЛИЦАТА НА НАШИТЕ ПРЕДЦИ

Дигитална слика

„Миланова во дигитална графика ни претставува група луѓе – бегалци, која во „крв“ ги остава своите домови бегajući присилно од својот дом, инспирирана од историјата на своите претци од егејска Македонија.“



Ана Миланова е студент во четврта година на Факултетот за ликовни уметности во Скопје. Во меѓувреме се занимава со продукција на концепти и илустрации во областа на гејминг индустријата. Автор на романот „Енигматска Радијација“, издаден во 2014 година. Засекогаш ќе го носи генот на бегалците од Егејска Македонија.



ЖЕНА БЕГАЛКА

Сув пастел

„Ацеска во своето дело го раска- жува визуелно мошне директно, наративот за жената бегалка, преку женска претстава, поставе- на на геометриски организирана позадина, како своевиден шабло- низиран и од други понуден оп- станок, опкружена со бодликава жица, која ја спречува слободата на движење.”

Ирина Ацеска е правник и работи како советник за превенција од тортура во Канцеларијата на Народниот правобранител во Скопје. Креативно се изразува во слободното време.

A FLOWER (ЦВЕЌЕ)

дрвени боички, рапитограф

„На мошне директен и искрен начин, со цртеж на девојка бегалка, која преку очите има превез на кој пишува „цвет“, Ангела Наневска се обраќа со емпатија и визуелен јазик „резервиран“ за илустрацијата. Нежноста на цртежот и пораката се судира со сериозноста на ситуацијата.”



Ангела Наневска е современ уметник, родена во 1996 Скопје. Таа е студент на Факултетот за ликовни уметности во Скопје. Нејзината насока е вајарство, а под насока сценографија. Нејзините дела се испреплетуваат во повеќе области на ликовната уметност, илустрација, слика, скулптура и инсталација. Нејзините последни дела биле изложувани на Паратисима 2017 саем за современа уметност, групните студентски изложби на ФЛУ и ФДУ, и таа исто така има изработено сценографии на две студентски претстави за интернационалното училиште НОВА.

