

**LEGISLAZIONE NAZIONALE, INTEGRAZIONE EUROPEA E  
COOPERAZIONE INTERNAZIONALE E REGIONALE IN  
MATERIA DI ASILO E MIGRAZIONE NELLA MACEDONIA DEL  
NORD**

*Ana Nikodinovska Krstevska\**

***Abstract***

*The Republic of North Macedonia has initiated the process of European integration in 2004 and since then it follows a continuous harmonization with the EU law in matters of asylum and migration. In 2015 and 2016 it was affected by the big migratory influx that struck all Europe. In front of it the country found itself to be greatly unprepared, before all because it did not dispose of a proper legislative framework that would have permitted migrants to legally transit the country, and second, because some gaps emerged in the institutional-legislative system in matters of asylum and migration. The research will focus principally on the collected data from the progress reports of the European Commission in the period that goes from 2011 to 2019. Obviously, considering the great reach of the subject, there will be presented only some observations. The second aspect will be dedicated to the regional and international cooperation of North Macedonia in matter of prevention of illegal migration and readmission of third country nationals, where, other than the scientific research, also other non-official data will be presented, obtained in an unofficial*

---

\* Professore Associato di Diritto dell'Unione europea e Politica estera dell'UE – Università “Goce Delčev” di Štip (Repubblica di Macedonia del Nord).

*interview with a Macedonian border police officer. All this in order to give a clear idea about the level of Europeanization of the legislation and the national policies in matter of migration and asylum of North Macedonia and its alignment with the EU law.*

**Keywords:** *FRONTEX; international and regional cooperation; law on asylum; readmission agreements; temporary protection.*

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. Legislazione nazionale ed integrazione europea in materia di migrazione e asilo – 3. Detenzione arbitraria dei migranti – 4. Registrazione di migranti – 5. Cooperazione bilaterale – 6. Cooperazione con FRONTEX e Accordi di riammissione con l'Unione europea – 7. Conclusioni.

## **1. Introduzione**

La Repubblica di Macedonia del Nord ha iniziato il processo d'integrazione europea nel 2004 e da allora prosegue il continuo allineamento con il diritto europeo in materia di asilo e migrazione. Nel 2015 e nel 2016 è stata colpita dal forte flusso migratorio che ha investito tutta l'Europa. Di fronte ad esso il paese si è trovato in gran parte impreparato, in primo luogo perché non disponeva di un quadro legislativo adatto che avrebbe permesso ai migranti di transitare attraverso il paese legalmente e, secondo, perché sono emerse alcune lacune nel sistema legislativo-istituzionale che avrebbero gravato sui diritti umani dei migranti. Il tema che verrà trattato in seguito si incentrerà su due aspetti. Il primo aspetto verterà attorno alla legislazione nazionale in materia di

asilo e migrazione vista nell'ottica dell'integrazione europea. Tale ricerca si baserà principalmente sui dati raccolti dai rapporti sul progresso della Commissione europea nel periodo che va dal 2011 al 2019. Ovviamente, vista e considerata la vasta portata della materia, saranno presentate solo alcune osservazioni. Il secondo aspetto, invece, sarà incentrato sulla cooperazione regionale ed internazionale della Macedonia in materia di prevenzione di migrazioni illegali e rimpatrio di migranti dove, oltre alla ricerca scientifica, vengono riportati alcuni dati non ufficiali forniti da un rappresentante della polizia di frontiera macedone. Tutto ciò viene predisposto per dare un'idea più chiara del livello di europeizzazione della legislazione e delle politiche in materia di migrazione e asilo della Macedonia del Nord con il diritto unionistico europeo.

## **2. Legislazione nazionale e integrazione europea in tema di migrazione e asilo**

La Repubblica di Macedonia del Nord ha iniziato il suo percorso di integrazione nell'Unione europea nel 2004, con la sottoscrizione dell'Accordo di stabilizzazione e associazione. Nel 2005 ha ottenuto lo status di paese candidato. Successivamente, dopo la sottoscrizione dell'Accordo di buon vicinato con la Bulgaria nel 2017 e quello con la Grecia riguardante il cambio del proprio nome nel 2018, il Consiglio europeo, nel marzo 2020, ha accolto la proposta della Commissione

europea circa l'apertura dei negoziati, divenendo la Macedonia del Nord ufficialmente un paese in via di adesione, cioè un *acceding country*<sup>1</sup>.

La legislazione nazionale macedone in tema di migrazione e asilo ha seguito un lungo processo di armonizzazione con il diritto europeo in materia ed è stata più volte modificata e allineata con i nuovi regolamenti e le direttive. La legislazione, oltre a basarsi sulla Costituzione del 1991 (in cui l'art. 29 attiene al diritto d'asilo) e sulle Convenzioni internazionali in materia, come la Convenzione sullo status dei rifugiati (1951) e il seguente Protocollo (1967)<sup>2</sup>, si basa principalmente su tre leggi: la Legge sull'asilo e protezione temporanea<sup>3</sup> divenuta oggi Legge sulla protezione internazionale e temporanea (2018)<sup>4</sup>, la Legge sugli stranieri (2018)<sup>5</sup> e la Legge sulla gestione delle frontiere<sup>6</sup>. La Commissione europea segue il paese nella problematica di asilo e migrazione tramite il capitolo n. 24, intitolato "Giustizia e affari interni", ove nell'ultimo rapporto sul progresso del paese ha valutato che la Macedonia del Nord ha fatto notevoli progressi nell'avvicinamento al diritto unionistico europeo. Però, ovviamente, durante gli anni, vi sono stati alti e bassi nel percorso di integrazione europea. Una svolta nella legislazione e nella politica migratoria in generale c'è stata con i grandi flussi migratori misti del

---

<sup>1</sup> Dichiarazione congiunta dei membri del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 marzo 2020.

<sup>2</sup> L'adottamento delle norme internazionali nell'ordinamento macedone avviene tramite l'art. 8 della Costituzione, ultimo comma, dove viene sancito che il paese rispetta le norme internazionali generali del diritto internazionale.

<sup>3</sup> Legge *sull'asilo e sulla protezione temporanea*, in Gazzetta ufficiale della Rep. di Macedonia, No. 49/2003 e seguenti emendamenti No.66/2007, 142/2008, 146/2009, 166/2012, 27/2013, 101/2015, 55/2016 e 71/2016.

<sup>4</sup> Legge *sulla protezione internazionale e temporanea*, in Gazzetta ufficiale della Rep. Di Macedonia, No. 64/2018.

<sup>5</sup> Legge *sugli stranieri*, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia Nos. 35/2006, 66/2007, 117/2008, 92/2009, 156/10, 158/11, 84/12, 13/13, 147/13 e 97/2018.

<sup>6</sup> Legge *sulla gestione delle frontiere*, in Gazzetta ufficiale della Rep. di Macedonia No. 171/10, 41/14, 148/15, 55/16 e 64/18.

2015-2016. A causa della posizione geografica centrale del paese nella penisola balcanica, l'intero flusso migratorio si era indirizzato verso la Macedonia quale una delle vie principali della rotta Balcanica per raggiungere il Nord Europa. Infatti, l'allora legislazione nazionale non era concepita per adempiere ad una sfida di quelle proporzioni, limitandosi solo a stabilire che i migranti entrati illegalmente nel paese potevano solamente chiedere asilo ai confini della Macedonia (art. 17), diversamente, sarebbe stata applicata la Legge sugli stranieri (art. 101), in base alla quale i migranti sarebbero stati soggetti a deportazione. Nell'intento di rispondere alle necessità dei migranti di transito e di sopperire a questa lacuna, lo Stato predispose degli emendamenti alla Legge sull'asilo e sulla protezione temporanea nel giugno 2015, legalizzando il passaggio dei migranti nel paese<sup>7</sup>. Venne adottata la formula della legalizzazione del soggiorno dei migranti per un periodo di 72 ore dal loro primo ingresso. In pratica, la clausola prevedeva che tutti i migranti entrati inizialmente illegalmente nel paese per poter transitare poi in modo legale, dovessero manifestare l'intenzione di richiedere asilo alle Autorità competenti sul confine, in base alla quale poi le Autorità avrebbero rilasciato loro un documento di viaggio permissivo del transito legale sul territorio del paese, procedendo verso la Serbia. In questo lasso di tempo, i migranti potevano fare due cose: o transitare e lasciare il paese entro 72 ore, oppure presentare domanda di asilo alla Macedonia del Nord. Oltre la scadenza di detto termine, il proprio soggiorno sarebbe diventato illegittimo, rischiando di essere deportati nel paese d'uscita. Questa soluzione sbloccò il flusso migratorio e permise ai migranti

---

<sup>7</sup> Emendamenti della Legge *sull'asilo e sulla protezione temporanea*, in Gazzetta ufficiale della Rep. Di Macedonia, No. 101/2015.

intrappolati in Grecia di viaggiare verso l'Europa e di raggiungere i paesi di destinazione, di solito la Germania oppure l'Austria. Inoltre, la nuova legislazione significativamente riduceva la criminalità organizzata nel traffico di migranti e provvedeva ad un accesso migliore ai trasporti pubblici per i migranti, riducendo così il rischio di incidenti stradali<sup>8</sup>. La clausola delle 72 ore venne applicata fino alla stipulazione dell'Accordo di cooperazione tra l'UE e la Turchia<sup>9</sup>. L'Accordo in sé prevedeva l'obbligo da parte della Turchia di ricevere indietro *“tutti i nuovi migranti e richiedenti d'asilo arrivati dalla Turchia in Grecia, le cui richieste d'asilo sono state dichiarate inammissibili”*. Oltre a ciò l'Accordo stabilisce che, per ogni siriano rimpatriato in Turchia dalle isole greche, un altro siriano sarebbe stato ricollocato nell'Unione europea. Successivamente, questo Accordo ha causato la chiusura della c.d. “rotta balcanica” nel marzo del 2016, tuttavia spalancando le porte delle migrazioni illegali, che da quel momento in poi sarebbero state di nuovo l'unico modo d'accesso nell'Unione europea. Con l'intento di adeguarsi alla nuova politica unionistica europea, la Macedonia del Nord emanò degli emendamenti legislativi aggiuntivi e, tra gli altri, introdusse la clausola del “paese terzo

---

<sup>8</sup> Prima della legalizzazione del transito di migranti, essi, per non essere catturati da parte della polizia, non usavano i regolari mezzi di trasporto per transitare attraverso il paese. Anzi, si rivolgevano generalmente ai trafficanti di migranti che pagavano per essere trasportati fino al confine con la Serbia, come osservato su *“2015 Annual Report Legis”* del 10 gennaio 2016. Nel caso i migranti avessero deciso di proseguire da soli, senza trafficanti, spesso prendevano o la trasporti su rotaia oppure su gomma, diventando spesso vittime di incidenti stradali. Infatti, più di 30 migranti persero la vita sulla ferrovia vicino alla città di Veles, attirando l'attenzione perfino dei media internazionali i quali, a loro volta, l'avevano definita una vera e propria “un'emergenza umanitaria”. Maggiori informazioni su The Guardian, *Macedonia declares state of emergency to tackle migrant crisis*, 20 agosto 2015.

<sup>9</sup> Dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016. V. anche S. BORIĆ, S. SELO SABIĆ, *At the Gate of Europe: A Report on Refugees on the Western Balkan Route*, Zagabria, 2016; B. WEBER, *Time for a Plan B: The European Refugee Crisis, the Balkan Route and the EU – Turkey Deal*, Berlino, 2016.

sicuro” (art. 10-a)<sup>10</sup>. Con questa clausola si stabilì che tutti i paesi facenti parte dell’UE, dell’EFTA e della NATO sarebbero considerati come paesi di origine sicura, il che fa di quasi tutti i paesi vicini dei paesi terzi sicuri<sup>11</sup>. Infatti, con la chiusura della rotta balcanica, la clausola avrebbe permesso un’immediata deportazione verso il paese attraverso il quale tutti i nuovi migranti illegali sono entrati in Macedonia.

Attualmente è in vigore una nuova Legge sulla protezione internazionale e temporanea del 2018<sup>12</sup>, che ha sostituito la vecchia legge del 2003, la quale è in gran parte allineata con il diritto unionistico europeo in materia<sup>13</sup>. La legge è stata oggetto di una vasta consultazione tra vari *stakeholders* nazionali ed internazionali, come la Commissione europea, FRONTEX, UNHCR, IOM e varie organizzazioni governative e non governative macedoni. La più grande novità rispetto alla precedente legge è che in quest’ultima viene incluso anche l’orientamento sessuale come una delle basi per la richiesta d’asilo (art. 7 par. 5).

---

<sup>10</sup> Emendamenti sulla Legge *sull’asilo e sulla protezione temporanee*, in Gazzetta ufficiale della Repubblica di Macedonia, N. 55/2016 e 71/2016.

<sup>11</sup> La Grecia e la Bulgaria fanno parte già dell’Unione europea mentre l’Albania fa parte della sola NATO.

<sup>12</sup> Legge *sulla protezione internazionale e temporanea* adottata nel 2018, in Gazzetta ufficiale della Repubblica di Macedonia N. 64/2018.

<sup>13</sup> Qui di seguito l’elenco delle direttive con le quali è stata allineata la Legge: Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio *recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale*, del 26 giugno 2013; Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, *recante norme relative all’accoglienza dei richiedenti protezione internazionale*, del 26 giugno 2013; Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, *recante norme sull’attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta*, del 13 dicembre 2011; Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, *sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell’equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell’accoglienza degli stessi*, del 20 luglio 2001.

### 3. Detenzione arbitraria dei migranti

Durante il 2015 vi sono state denunce da parte di due ONG internazionali, *Amnesty international* e *Human Rights Watch*, le quali - con l'aiuto delle organizzazioni locali - avevano scoperto casi di detenzione arbitraria dei migranti nel Centro di accoglienza per stranieri "Gazi Baba" a Skopje. Il Centro veniva usato come un vero e proprio centro di detenzione dei migranti illegali, arrestati assieme ai propri trafficanti mentre stavano tentando di transitare illegalmente attraverso il paese. Infatti, secondo il Codice di procedura penale (artt. 235 e 278)<sup>14</sup>, i migranti erano detenuti con l'intento di testimoniare di fronte al giudice nazionale e di accertare la propria testimonianza contro i loro trafficanti. In ogni caso, siccome non esisteva nessuna base legale per detenere formalmente i migranti, essi non potevano ricevere un ordine giudiziario, il quale in circostanze normali sarebbe stato emesso entro un periodo di 24 ore, e di conseguenza erano privati della possibilità di fare appello contro la decisione di detenzione, perché ovviamente non vi era nessuna decisione (*Human Rights Watch*, 2015:47). A causa di ciò, i migranti erano arbitrariamente detenuti nel Centro per periodi estesi, in alcuni casi per più di un anno. I lunghi periodi di detenzione erano generalmente dovuti alla mancanza di interpreti nelle rispettive lingue per casi di rilevanza penale presso la Corte (UNHCR, 2015:10). A parte ciò, *Amnesty International* e *Human Rights Watch*, avevano scoperto che vi erano anche delle violazioni dei diritti umani nel Centro dove i migranti erano detenuti. Dalle indagini è emerso che il Centro era sovraffollato e che i

---

<sup>14</sup> *Codice di Procedura penale*, in Gazzetta Ufficiale N. 150/2010.



migranti erano esposti a cattive condizioni di vita, con molte limitazioni riguardo all'accesso ad un'adeguata igiene e sanità, inoltre avevano subito violenze da parte della polizia. Dopo la pubblicazione dei rapporti, il Centro di accoglienza "*Gazi Baba*" fu chiuso e i migranti furono rilasciati liberi con la possibilità o di proseguire verso il confine con la Serbia, oppure di fare richiesta d'asilo in Macedonia del Nord. Tuttavia, dopo due anni il Centro ritornò ad essere operativo e a detenere arbitrariamente altri 95 migranti nel 2018 nell'attesa di testimoniare nel processo penale contro i trafficanti (Commissione europea, 2018).

#### **4. Registrazione dei migranti**

Una delle maggiori carenze del sistema di migrazione e asilo è stata la bassa capacità strategica in termini di personale e di attrezzature per gestire il flusso migratorio durante il biennio 2015-2016. Il paese disponeva di un *database* sugli stranieri circa l'asilo nonché di una Strategia per la gestione integrata delle frontiere (2015-2019) conforme al concetto di gestione integrata delle frontiere dell'UE del 2006 (Commissione europea, 2018). La registrazione dei migranti consisteva in un sistema di identificazione, nel senso di impronte digitali, fotografie e raccolta di dati personali, ma rimaneva comunque difficile rispondere all'incombente sfida migratoria. Infatti, a seguito dell'introduzione della clausola delle 72 ore, l'ammontare del flusso giornaliero di migranti aumentava notevolmente, fino a raggiungere il picco massimo 10.000 e più entrate al giorno, superando così di gran lunga le capacità amministrative di registrazione dei migranti. Ne è conseguita una discrepanza nelle

registrazioni di migranti. Infatti, la polizia nel periodo giugno 2015 - marzo 2016 aveva registrato circa 490.000 migranti (Ministero degli affari interni, 2020), mentre il numero constatato da parte delle ONG locali ammontava a quasi 900.000 migranti per lo stesso periodo (Legis, 2015).

Un'altra difficoltà riscontrata dagli ufficiali di polizia e che vi furono vari casi di migranti illegali provenienti dalla Grecia lasciati passare nella Macedonia del Nord senza documenti cioè senza essere registrati dalle Autorità greche<sup>15</sup>. Probabilmente, ciò era dovuto al sovraffollamento nelle isole greche, onde le autorità statali, per evitare il collasso dell'accoglienza, trasportavano i migranti dalle isole alle terra senza le dovute registrazioni, consentendo in tal modo ai migranti di registrarsi da soli presso le Autorità statali ad Atene. Oltre a ciò, molti migranti si presentarono con documenti di registrazione identici, contenenti lo stesso nome e cognome e la stessa fotografia, rilasciati dalle autorità greche. Tale cattiva prassi metteva in difficoltà le istituzioni competenti ed impediva la regolare ed adeguata profilazione dei gruppi vulnerabili dei migranti che necessitavano di protezione e del rinvio ai meccanismi nazionali per la protezione suddetta. In relazione a ciò, emerge un'altra carenza del sistema di registrazione nazionale, tuttora persistente, ovvero la mancanza di collegamento con l'EURODAC – il *database* europeo per i richiedenti d'asilo politico e le persone con soggiorno irregolare nell'UE. L'inesistente collegamento tra i due sistemi di banche dati rappresenta un grande ostacolo nella prevenzione delle migrazioni illegali e nella lotta contro il crimine transfrontaliero, nel senso che, non essendo collegati tra

---

<sup>15</sup> I dati rappresentati in seguito in questa parte, ma anche nella sezione relativa alla collaborazione regionale e con FRONTEX, sono stati forniti da un'ufficiale della polizia di frontiera della Macedonia del Nord in un'intervista condotta il 20 giugno 2020. L'ufficiale di polizia ha preferito mantenere l'anonimato.

sé, il sistema macedone non riesce a rintracciare i movimenti precedenti dei migranti e conseguentemente a rispondere nel modo migliore ai bisogni dei migranti, né riesce a tracciare i crimini transnazionali.

## **5. Collaborazione bilaterale**

Dai rapporti della Commissione europea si legge che il paese ha sviluppato una buona prassi di cooperazione regionale con quasi tutti i paesi del vicinato in materia di prevenzione di migrazioni illegali e di lotta contro crimini oltre frontiera, eccetto che con la Grecia. Infatti, la Macedonia del Nord ha firmato degli accordi di frontiera (c.d. *borders agreements*) con tutti i paesi limitrofi, eccezion fatta per il paese ellenico. A cominciare dal 2012 ha aperto dei Centri di contatto (c.d. *Joint contact centers*) con tutti i paesi vicini, Grecia esclusa (ad es. Albania 2012, Serbia 2013, Kosovo 2016, etc.), e già a cominciare dal 2012, in base agli accordi di cooperazione si effettuano regolarmente dei pattugliamenti misti sui confini con il Kosovo, con la Bulgaria, l'Albania e la Serbia, sempre eccetto che con la Grecia. Ad esempio, sono stati effettuati più di 400 pattugliamenti misti nel solo 2013 (Commissione europea, 2014).

Ad ogni modo, dall'inizio della crisi migratoria la cooperazione bilaterale della Macedonia si è estesa anche ad altri paesi presenti lungo la rotta balcanica, come l'Austria, la Croazia, la Repubblica Ceca, l'Ungheria, la Polonia e la Slovacchia, con lo scopo di meglio gestire i flussi migratori e di prevenire migrazioni illegali. Queste cooperazioni bilaterali consistevano nello smistamento di ufficiali di polizia (*guest officers*) sulla frontiera meridionale, i quali, congiuntamente con i poliziotti macedoni e

con l'esercito, conducevano pattugliamenti misti. In questo modo, il controllo sul confine greco è stato assicurato effettivamente. I controlli effettuati sulla frontiera consistevano nell'identificazione e profilazione comune delle persone ed erano talmente approfonditi che gli altri Stati partner riconoscevano che i controlli eseguiti in Macedonia venivano conclusi con il 90% delle informazioni reperite proprio nello stesso Stato<sup>16</sup>. Così, infatti, le forze di polizia evitavano che i migranti, una volta lasciato il paese, venissero fermati in Ungheria oppure in Austria e rimandati indietro. Dunque, il confine tra la Macedonia e la Grecia si poneva come una sorta di filtro per i flussi migratori.

Dal momento dell'avvenuta chiusura dei confini, questi *guest officers* hanno continuato a risiedere in Macedonia ed il loro compito attuale è dare assistenza tecnica e aiuto, nonché assistenza con funzioni di polizia attraverso veicoli attrezzati di termocamere. Ad oggi, i *guest officers* non vengono inviati solamente al passaggio del confine di migranti irregolari, come avvenuto durante la crisi "Pietra 59" (*Kamen 59*, di cui si parlerà a breve), ma sono distribuiti lungo tutto il confine meridionale e quindi a Gevgelija, Dojran e Bitola. Non hanno di certo le stesse competenze dei poliziotti macedoni, ma dotati del medesimo armamentario, con la sola differenza che qualsiasi azione si debba intraprendere viene decisa esclusivamente dall'ufficiale macedone, profilandosi per essi un compito limitato all'assistenza. Durante i pattugliamenti dei *guest officers* è obbligatorio che sia presente almeno un ufficiale della polizia macedone. In conclusione, questi accordi bilaterali sono tuttora attivi, ma vi sono stati sviluppi nel senso che adesso i finanziamenti per le operazioni sono passati sotto l'ombrello protettivo dell'Unione europea, tramite un

---

<sup>16</sup> Dato fornito dall'ufficiale anonimo della polizia di frontiera.

progetto per la gestione delle frontiere e assistenza alla Macedonia nella gestione dei flussi migratori<sup>17</sup>.

Uno degli ostacoli alla collaborazione bilaterale regionale è stata la collaborazione condotta con la Grecia, la quale a livello formale è stata del tutto inesistente<sup>18</sup>. La Grecia non ha sottoscritto nessun accordo di cooperazione con la Macedonia del Nord in materia di asilo e migrazioni. La ragione di questa scelta politica è da collocarsi nella disputa sul nome della Macedonia, conclusa attraverso l'accordo di Prespa del 12 giugno 2018. Nonostante l'assenza di tali accordi formali la cooperazione non ufficiale a livello locale è stata soddisfacente. Dalle testimonianze di un ufficiale di polizia anonimo risulta che durante la crisi migratoria la cooperazione tra le due polizie di frontiera è stata talmente stretta che le forze di polizia pattugliavano di comune accordo il confine sul passaggio chiamato "Pietra 59". Ad esempio, le prime 6 ore pattugliavano i greci, le successive 6 ore i macedoni, poi le successive 6 ore si procedeva con pattuglia mista, etc.

## **6. Collaborazione con FRONTEX e Accordo di riammissione con L'Unione europea**

---

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> Fino al giorno d'oggi, gli unici accordi internazionali sottoscritti tra la Grecia e la Macedonia sono l'Accordo temporaneo tra la Grecia e la Macedonia del 1995 e l'Accordo sulla costruzione e gestione dell'oleodotto del 1999. L'ultimo accordo firmato tra Grecia e la Macedonia del Nord è quello sul cambio del nome di quest'ultima, firmato a giugno 2018. V. anche Y. CHRISTIDIS, A. CHUPESKA-STANISHKOVSKA, *Breaking the 'Hostility discourse': Border security cooperation between Athens and Skopje since the beginning of the refugee crisis (2015-June 2018)*, in *Contemporary Macedonian Defence*, 18, 35, 2018, pp. 9-26.

Nel 2007, la Macedonia del Nord ha avviato per la prima volta la collaborazione con FRONTEX, collaborazione estesa all'area della gestione integrata delle frontiere ovvero nel campo dell'identificazione di documentazione falsificata. Da allora, Macedonia e FRONTEX hanno lavorato assieme anche nel 2013-2014, in un progetto condiviso con l'IOM, in base al quale FRONTEX ha distribuito ufficiali di polizia nelle postazioni di frontiera macedone con lo scopo di scoprire *in loco* vittime minorenni. In aggiunta, dal 2015 ad oggi hanno collaborato insieme nella preparazione di *training* per ufficiali di polizia di vari paesi alla presa con il flusso migratorio e, più tardi, a partire dal 2016, i Balcani occidentali più la Turchia hanno fatto parte di un progetto finanziato dai fondi IPA (*Instrument for Pre-Accession*) denominato “*Regional Support to Protection – Sensitive Migration Management in the Western Balkans and Turkey*” con l'apporto di FRONTEX, EASO, UNHCR e IOM. All'interno del progetto erano previste attività di addestramento per gli ufficiali di polizia, i quali hanno seguito un corso di c.d. *training for trainers* (TOT) riguardo lo *screening* di nazionalità, gestione delle migrazioni, protezione di gruppi vulnerabili, ricezione di documenti e dichiarazioni false riguardo al paese d'origine. Oltre a questo, le attività del progetto erano legate anche alla lotta ai trafficanti di esseri umani e al traffico di migranti<sup>19</sup>. Il paese presenta un buon livello di cooperazione con FRONTEX sulle migrazioni illegali tramite il *Western Balkan Analysis Network* (WBRAN), e collabora anche in operazioni comuni (cc.dd. *joint operations*) sotto forma di osservatore.

---

<sup>19</sup> Dichiarazione UNHCR, *EU supports protection – sensitive approaches integrated into migration management practices in the Western Balkan and Turkey*, del 16 maggio 2019. V. anche S. AMET, *The rights of refugees, migrants and asylum seekers in Republic of Macedonia*, Skopje, 2018.

Nel 2018 sono iniziati i negoziati tra l'Unione europea e la Macedonia del Nord sull'accordo riguardante lo status di FRONTEX<sup>20</sup>, tuttavia al momento la sua stesura è sospesa a causa dell'opposizione di un blocco di Stati guidato dalla Bulgaria, criticando questi l'uso della lingua macedone come lingua ufficiale. La collaborazione che si dovrebbe instaurare con FRONTEX, in base all'accordo, riguarderà principalmente l'assistenza tecnica e prevenzione di migrazioni illegali e sarà focalizzata soprattutto sul rimpatrio di migranti illegali. Ciò, a sua volta, sarà di supporto all'Accordo di riammissione concluso con l'Unione Europea nel 2008, riguardante il rimpatrio di cittadini nazionali macedoni ma soprattutto riguardo ai rimpatri di cittadini terzi. Infatti, la Macedonia del Nord ha concluso degli accordi di riammissione con l'UE e con gli altri paesi del vicinato (ad esempio con la Serbia, il Montenegro, il Kosovo, l'Albania, la Bulgaria etc.)<sup>21</sup>, ammettendo che questi accordi vengano implementati soltanto per il rimpatrio di cittadini nazionali e non anche per cittadini terzi, come stabilito al contrario dall'articolo 3 dell'Accordo con l'UE <sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Decisione 2018/1535/UE del Consiglio, *relativa alla firma, a nome dell'Unione, dell'accordo sullo status tra l'Unione europea e l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia riguardante le azioni dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera nell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia*, del 28 settembre 2018. V. anche O. KOSHEVALISKA, A. NIKODINOVSKA KRSTEVSKA, B. TUSEVSKA GAVRILOVIKJ, *Migration crisis: Macedonia on crossroads*, in A. NIKODINOVSKA KRSTEVSKA, B. T. GAVRILOVIKJ (eds.), *Migration at Sea. International Legal Perspectives and Regional Approaches*, Napoli, 2015, pp. 61-67.

<sup>21</sup> MILCEVSKI, ILIJA, KOROVESHOVSKA, FANI, *Bilateralnite odnosi megju Republika Makedonija i drzavite od Jugoistocna Evropa, Pregled na ratifikovanite bilateralni dogovori (Le relazioni bilaterali tra la Repubblica di Macedonia e gli stati del Sud-Est Europa, Elenco dei trattati bilaterali ratificati)*, Skopje, 2017.

<sup>22</sup> *Accordo di riammissione delle persone in posizione irregolare fra la Comunità europea e l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia*, del 18 settembre 2007, in GUUE n. L 334 del 19 dicembre/2007. Nell'articolo 3, riguardante la riammissione di cittadini di paesi terzi e di apolidi, si osserva che "(1.) *La ex Repubblica iugoslava di Macedonia riammette, su istanza di uno Stato membro e senza ulteriori adempimenti rispetto a quelli previsti dal presente accordo, i cittadini di paesi terzi e gli apolidi che non soddisfano o non soddisfano più le condizioni di ingresso, presenza o soggiorno nel territorio dello Stato membro richiedente (...)*". V. anche Z. DRANGOVSKI, *Analytical report Lessons learned*

Nella tabella informativa qui di seguito vengono riportati i dati forniti della Commissione europea nei Rapporti sui progressi fatti dalla Macedonia del Nord e relativi al numero di rimpatri effettuati dall'UE verso la Macedonia in base all'Accordo di riammissione.

*Tabella informativa*

I dati sono ricavati dai Rapporti dalla Commissione europea sulla Macedonia che vanno dal 2010 al 2019.

Rimpatrio di cittadini macedoni dall'Unione Europea in base all'Accordo di Riammissione UE-Macedonia		
Anno	Numero di cittadini nazionali rimpatriati	Numero di cittadini di paesi terzi rimpatriati
2010	697	0
2011	1022	0
2012	1076	0
2013	1328	0
2014	1213	0
2015	1832	0
2016	5975	0
2017	Non viene riportato un dato preciso, ma si afferma che <i>“il numero delle</i>	0

---

*from the 2015-2016 migration situation in the Western Balkan region, in Prague Process: Dialogue, Analyses and Training in Action' Initiative, International Center for Migration Policy Development, 2019.*



	<i>persone rimpatriate rimane basso</i> ".	
2018	Non viene riportato un dato preciso, ma si afferma che <i>"il tasso di rimpatrio è pari a 128%, con un'alta percentuale di popolazione Rom"</i> .	Il numero dei rimpatri di cittadini terzi risulta molto basso.
2019	Non viene riportato un dato preciso, ma si afferma che <i>"il tasso di rimpatrio è pari a 100%, con un'alta percentuale di popolazione Rom"</i> .	Il numero dei rimpatri di cittadini terzi risulta molto basso.

Dalla tabella si può evincere che esiste un'ottima collaborazione tra l'UE e la Macedonia riguardo al rimpatrio di cittadini nazionali, la quale percentuale di rimpatrio volontario arriva anche al 128% (Commissione europea, 2018), ma lo stesso non può dirsi per la riammissione di cittadini terzi. Ciò è quanto emerge soprattutto dagli ultimi due rapporti per gli anni e del 2019, dove la Commissione constata che il numero dei rimpatri di cittadini terzi dall'UE in Macedonia è molto basso.

## **7. Conclusioni**

Le conclusioni si pongono in una prospettiva di futura adesione della Macedonia del Nord nell'Unione europea. Come osservato, la posizione della Macedonia del Nord rimane sempre centrale nelle rotte migratorie dei Balcani occidentali e lo rimarrà anche nelle politiche migratorie europee. Le aspirazioni del paese ad entrare nell'Unione rimangono ad

oggi molto alte. Ciò si nota anche dall'impegno del paese a sviluppare la Legge sulla protezione internazionale e temporanea in base agli standard europei, ma anche dall'impegno a collaborare con gli altri paesi nel campo della prevenzione delle migrazioni illegali e della lotta contro il crimine transfrontaliero. Vi sono indubbiamente alcune lacune nel sistema di detenzione dei migranti, dovute soprattutto a contrasti tra alcune leggi interne sulla protezione dei migranti e richiedenti d'asilo, ai quali bisognerà rimediare. La collaborazione regionale continua ad essere nutrita ed è ad un buon livello. Rimane incerta la collaborazione con la Grecia e, di recente anche quella con la Bulgaria. Con la prima, si sono manifestate promettenti prospettive future, soprattutto dopo la stesura dell'Accordo di Prespa, che porterebbero ad un più alto livello di cooperazione tra i due paesi. Della seconda, invece, preoccupa la politica di censura che il paese ha assunto nei confronti della Macedonia del Nord riguardo all'uso della lingua macedone e quindi, con la conseguenza di bloccare la stesura dell'Accordo sullo status di FRONTEX. Ciò potrebbe significativamente rallentare i processi di euro-integrazione. In questa sede l'Unione europea dovrebbe assumere un ruolo più decisivo riguardo al perseguimento delle politiche d'integrazione europea e non dovrebbe permettere alle politiche di stampo nazionalista di prevalere sulle altre più concilianti. Questo, del resto, è anche uno degli scopi principali dell'Unione europea che essa ha portato avanti sin dalla sua nascita.