

SICUREZZA UMANA E ATTORI NON STATALI NELLA MACEDONIA DEL NORD

Ana Nikodinovska Krstevska¹

This article was presented during the international conference: La ricerca al servizio della complessità giuridica e dell'innovazione tecnologica, that was held on 29 September 2021 at the University Campania Luigi Vanvitelli (IT) and in online modality. This article is originally published in Nikodinovska Krstevska, Ana (2021) *Il ruolo degli attori non statali nella Macedonia del Nord nella promozione della sicurezza umana durante la crisi migratoria del 2015/2016*. In: Sicurezza umana negli spazi navigabili: sfide comuni e nuove tendenze. Papers of the international association of the law of the sea. Editoriale Scientifica, Napoli, pp. 109-118. ISBN 979-12-5976-142-2

1. LA CRISI MIGRATORIA DEL 2015-2016 E LE MINACCE ALLA SICUREZZA UMANA DEI MIGRANTI E RIFUGIATI NELLA MACEDONIA DEL NORD

I flussi migratori del 2015-2016² che hanno interessato l'Unione Europea ed anche i paesi lungo la rotta balcanica, hanno trovato impreparati gli stati coinvolti. Ciò ha portato a una crisi nei sistemi di asilo e di gestione dei flussi migratori nei vari stati,³ portandoli a impiegare politiche ed azioni per la gestione dei flussi, che molto spesso violavano i diritti umani dei migranti e richiedenti d'asilo.⁴ In questo senso, all'inizio dei flussi migratori il quadro legislativo vigente nella Macedonia del Nord non prevedeva il diritto di transito dei migranti nel paese.⁵ In materia di asilo e migrazione⁶, esso concedeva ai migranti illegali solamente il diritto di chiedere asilo nel paese e di conseguenza, tutti i migranti che venivano fermati nel territorio nazionale senza documentazione adatta, nonostante il fatto che non intendessero restare nel paese ma chiedere asilo in altri paesi europei, in base alla legislazione nazionale vigente essi venivano considerati come illegali e quindi soggetti a deportazione.⁷ Tale situazione sfavorevole costringeva i migranti ad intraprendere varie vie illegali per attraversare il paese, appoggiandosi spesso sui trafficanti, oppure a

¹ L'autrice è professore associato di Diritto dell'UE e Politica Estera dell'UE alla Facoltà di giurisprudenza presso l'Università Goce Delchev – Shtip, nonché membro del gruppo di ricerca di HUMARCYNet. L'indirizzo e-mail è il seguente: ana.nikodinovska@ugd.edu.mk.

² I dati statistici dell'IOM riportano che solo durante il 2015 il numero dei migranti che è entrato nell'Europa ammonta a 1,046,599 migranti. *International Organization of Migration, Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond, Compilation of available data and information (reporting period 2015)* <https://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/Mixed-Flows-Mediterranean-and-Beyond-Compilation-Overview-2015.pdf>, (03/21).

³ European Commission, Towards a reform of the Common European Asylum System and Enhancing Legal Avenues to Europe Brussels, COM(2016) 197 final, 6.4.2016, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A52016DC0197>>, (03/21).

⁴ S. Grigonis, "EU in the face of migrant crisis: Reasons for ineffective human rights protection", *International Comparative Jurisprudence*, Volume 2, Issue 2, December 2016, pp. 93-98, <<https://doi.org/10.1016/j.icj.2017.01.003>>, (04/21).

⁵ S. Selo Sabić and S. Borić, "At the Gate of Europe: A Report on Refugees on the Western Balkan Route", Fridrich Ebert Stiftung, Zagreb, January 2016, p. 6 <https://www.researchgate.net/publication/320452040_At_the_Gate_of_Europe-A_Report_on_Refugees_on_the_Western_Balkan_Route>, (03/21).

⁶ Si riferisce all'art. 17 della Legge sull'asilo e protezione temporanea (LAPT) che regola l'ingresso e il soggiorno irregolare nella Repubblica di Macedonia (Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia N. 49/2003 ed emendamenti consecutivi N.66/2007, 142/2008, 146/2009, 166/2012 e 27/2013); art. 100 e 101 della Legge sugli stranieri che riguardano il soggiorno irregolare nella Repubblica di Macedonia e l'espulsione e deportazione forzata di stranieri dal territorio nazionale (Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia N. 35/2006 e emendamenti seguenti N. 66/2007, 117/2008, 92/2009, 156/2010, 158/2011, 84/2012 e 147/2013); nonché le regole previste dall'art. 5 par. 2 dell'Acquis di Schengen sulle condizioni di ingresso nel territorio delle parti contraenti della Convenzione di Schengen, riguardo i quali la Macedonia del Nord si adegua nel processo di integrazione europea.

⁷ Z. Drangovski, "Analytical report Lessons learned from the 2015-2016 migration situation in the Western Balkan region", 'Prague Process: Dialogue, Analyses and Training in Action' Initiative, International Center for Migration Policy Development, May 2019, <<https://www.pragueprocess.eu/en/migration-observatory/publications/document?id=180>>, (04/21).

proseguire il tragitto da soli.⁸ Se decidevano di rivolgersi ai trafficanti, molto spesso venivano derubati, violentati anche sessualmente oppure venivano rapiti per estorcere denaro ai familiari; se invece, proseguivano da soli a piedi lungo la linea ferroviaria, rischiavano di rimanere feriti o di perdere la vita in incidenti ferroviari. Inoltre, se venivano catturati dalla polizia insieme ai loro trafficanti, venivano detenuti arbitrariamente in un centro di detenzione statale, sovraffollato e con scarse condizioni igieniche e libertà di movimento ridotte a minimo, ove spesso accadeva che ufficiali di polizia praticassero violenza sui detenuti.⁹ Comunque sia, qualsiasi strada scegliessero i migranti finivano per essere privati dei loro diritti di base ivi compresi accesso ad aiuti umanitari, assistenza medica ed altro. Quindi la loro sicurezza umana rappresentata come il diritto delle persone a vivere in libertà e dignità, libere dalla povertà e dalla disperazione, dove tutti gli individui, in particolare le persone vulnerabili, hanno diritto alla libertà dal bisogno, con pari opportunità di godere di tutti i loro diritti e sviluppare pienamente il loro potenziale umano, in base a quanto previsto dall'art. 3 par. a dalla Risoluzione 66-290 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, nonostante si trattasse di migranti e rifugiati, è stata minacciata.

In questo scenario, gli unici attori ad essersi messi dalla parte dei migranti e rifugiati e ad aver prestato soccorso e aiuto, proponendo inoltre dei cambiamenti sia nel campo legislativo sia nelle pratiche di dare assistenza ai migranti al confine e anche all'interno dello stato, furono le organizzazioni non governative sia nazionali sia internazionali.¹⁰ Infatti, le ONG nazionali come LEGIS, Macedonian Young Lawyers Association, La Strada e altri insieme ad UNHCR e Amnesty International, sono stati i primi a dare soccorso e aiuto a migranti e rifugiati, e i primi a dare proposte concrete circa la modifica della Legge sull'asilo e sulla protezione temporanea che avrebbe successivamente consentito il diritto di transito nella Macedonia del Nord. Inoltre, l'ONG LEGIS insieme a Human Rights Watch sono stati i primi a denunciare la detenzione arbitraria dei migranti e rifugiati nel Centro di accoglienza per i stranieri 'Gazi Baba' a Skopje.

2. LE MIGRAZIONI E LO SPAZIO MARITTIMO

Prima di entrare nel vivo dell'argomentazione, è doveroso, allo scopo di questa ricerca, tracciare il collegamento tra le migrazioni e lo spazio marittimo per avere idee più chiare sul collegamento tra le migrazioni e la sicurezza umana nello spazio marittimo. Nella parte introduttiva, Giorgia Bevilacqua asserisce che nell'antichità i mari e gli oceani sono stati considerati spazi completamente aperti e liberi, regolati dal principio della libertà dei mari e che l'unico limite di questo principio legale è il rispetto per la libertà degli altri. Il collegamento tra la predetta asserzione con la libertà di movimento e la libertà di navigare sui mari, riconduce al principio che viene sancito nella Convenzione sul diritto del mare (1982)¹¹, cioè quello del passaggio inoffensivo, definito come la possibilità delle navi di tutti gli Stati, costieri o privi di litorale, di godere del diritto di passaggio inoffensivo attraverso il mare territoriale (art. 17, 18 e 19). Anche se la Convenzione sul diritto del mare restringe il diritto di navigare liberamente con l'introduzione della sovranità nazionale nei mari,¹² comunque esso rimane garantito nelle zone di alto mare e tenendo conto anche dell'universalità della Convenzione, esso ormai ha assunto un carattere imperativo. Di conseguenza, se lo scopo di applicazione del principio viene spostato dallo spazio marittimo allo spazio

⁸ M. Smailovikj, "The Humanitarian aspect of the refugee crisis" in A. Nikodinovska Krstevska and B. Tushevska Gavrilovikj, *Migration at sea: International Legal Perspectives and Regional Approaches*, Giannini Editore, Napoli, 2015, pp. 79-96, <<http://www.isgi.cnr.it/wp-content/uploads/2017/10/Migration-at-sea.-International-Law-Perspectives-and-Regional-Approaches.pdf>>, (04/21).

⁹ C. Veigel, O. Koshevaliska, B. Tushevska Gavrilovikj and A. Nikodinovska Krstevska, "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, pp. 103-119, <<https://doi.org/10.1080/13642987.2016.1257987>>, (04/21)

¹⁰ M. Smailovikj, *The Humanitarian aspect of the refugee crisis*, cit., pp. 77 – 82.

¹¹ Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, 10 dicembre 1982, entrata in vigore 16 novembre 1994.

¹² Vedi parte II della Convenzione sul diritto del mare relativa al mare territoriale e zona contigua.

terrestre, esso si identifica con la libertà di movimento e di migrazione, e quindi come tale lo troviamo sancito nell'art. 13 della Dichiarazione Universale dei diritti umani (1948)¹³, come diritto di movimento e residenza all'interno dei confini dello stato (par. 1) e anche come diritto di lasciare qualsiasi paese, incluso il proprio, e di ritornare nel proprio paese (par. 2). Similmente allo spazio marittimo dove vengono imposti dei limiti di sovranità nazionale sui mari, lo stesso accade anche nello spazio terrestre dove gli stati hanno introdotto dei confini entro i quali esercitano la loro potestà sovrana, e di conseguenza anche qui il diritto di spostarsi liberamente viene circoscritto con regimi di visto, controlli statali, politiche protezionistiche e tant'altro. Un'eccezione a queste restrizioni proviene proprio dalla norma sancita nella Convenzione relativa allo status dei rifugiati (1951)¹⁴ e dal Protocollo aggiuntivo (1967)¹⁵ relativi al principio di *non-refoulement* noto anche come divieto di espulsione e di rinvio al confine (art. 33 dalla suddetta Convenzione). Visto come un principio ormai di carattere *ius cogens*, il *non-refoulement* prevede che nessuno possa espellere o rimpatriare ('refouler') un rifugiato contro la sua volontà, in qualsiasi modo, in un territorio dove l'individuo teme minacce alla vita o alla libertà.

Quindi, se prendiamo in considerazione la definizione che viene data al concetto di libertà, vista come capacità del soggetto di agire (o di non agire) senza costrizioni o impedimenti esterni e di autodeterminarsi scegliendo autonomamente i fini e i mezzi atti a conseguirli,¹⁶ e se la mettiamo in connessione con il diritto di movimento come libertà assoluta, considerando il suo carattere imperativo, ne consegue che al diritto di movimento previsto sia dall'art. 13 della Dichiarazione universale dei diritti umani sia dalla Convenzione sui rifugiati, tale diritto è privo di limitazioni sia temporali sia spaziali. In altre parole, l'idea di migrare o di spostarsi verso altri paesi è un diritto che non conosce confini, e che dipende soltanto dalla volontà della persona. Trasferito questo concetto nel terreno delle migrazioni, ne consegue che la libertà di movimento dei migranti e rifugiati, garantita dalle norme internazionali e consuetudinarie, dovrà essere assicurata fino alla destinazione prescelta dell'individuo, cioè fino al paese prescelto dove l'individuo vuole chiedere asilo. Ciò significa che tutto lo spazio sia marittimo che terrestre, in questo specifico contesto di migrazioni, dovrà essere interpretato come uno spazio unico, illimitato. Questo in virtù della libertà di movimento sancita nella Dichiarazione universale dei diritti umani e della libertà sui mari e cioè il diritto di passaggio inoffensivo sancito nella Convenzione sul diritto del mare. Di conseguenza, i migranti e rifugiati che abbiano intrapreso il loro viaggio dall'Africa o dall'Asia e tramite il mare siano arrivati nella Macedonia del Nord o in altri paesi vicini, tenendo presente però che la loro destinazione finale non era la Macedonia del Nord bensì altri paesi dell'Occidente Europeo, allora si presuppone che il loro diritto di movimento e di spostarsi non fosse esaurito interamente nella Macedonia del Nord, ma rimane in vigore finché non arrivino alla destinazione prescelta. In linea con questo ragionamento, tratteremo il percorso migratorio come passaggio tramite un unico spazio che comprende sia lo spazio marittimo sia quello terrestre.

3. SUL CONCETTO DELLA SICUREZZA UMANA, DELLE MIGRAZIONI E DELLO SPAZIO MARITTIMO

Riguardo al concetto di sicurezza umana, nel Rapporto sullo sviluppo umano dalle Nazioni Unite¹⁷ così come lo ricorda nell'introduzione Giorgia Bevilacqua, viene stabilito che le nuove minacce alla sicurezza non provengono più dagli stati e non sono più diretti verso di essi, ma ad esempio da una guerra civile, da malattie infettive, da catastrofi naturali, da atti terroristici o altre forme di crimini transnazionali,

¹³ Dichiarazione universale dei diritti umani, 10 dicembre 1948, Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

¹⁴ Convenzione relativa allo status dei rifugiati, 28 luglio 1951, Ginevra, entrata in vigore 22 aprile 1954.

¹⁵ Protocollo relativo allo status dei rifugiati, 31 gennaio 1967, New York, entrato in vigore 4 ottobre 1967.

¹⁶ Libertà (Dizionario di filosofia 2009), Treccani, [https://www.treccani.it/enciclopedia/liberta_%28Dizionario-di-filosofia%29/\(04/21\)](https://www.treccani.it/enciclopedia/liberta_%28Dizionario-di-filosofia%29/(04/21)).

¹⁷ United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report*, Oxford University Press, New York-Oxford, 1994, <http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf> (04/21).

i quali possono originare sia da attori statali sia da attori non statali, e possono essere diretti sia a stati che ad attori non statali. In questo senso, ciò riconduce alla concezione che tutte le sfide e le minacce alla sopravvivenza, alla sussistenza e alla dignità umana possono essere definite come minacce alla sicurezza umana. Per Axworthy¹⁸ la sicurezza umana significa proteggere gli individui contro le minacce, indifferentemente se accompagnate o meno da atti di violenza. L'autore specifica che si tratta di una situazione, oppure di uno stato, caratterizzato di assenza di violenza sui diritti fondamentali alle persone, alla loro sicurezza, alla loro vita. Quindi la sicurezza umana implicherebbe prendere delle misure preventive per diminuire la vulnerabilità e ridurre a minimo i rischi, oppure semplicemente intraprendere misure per rimediare a tali situazioni.

Nel contesto delle migrazioni, le minacce alla sicurezza umana vanno oltre i confini nazionali degli stati, e quindi molte di esse hanno carattere transnazionale. Infatti, è proprio qui, in questo contesto che mettiamo in connessione le migrazioni, lo spazio marittimo e la sicurezza umana, tenendo sempre presente il sopraccitato collegamento relativo allo spazio marittimo e spazio terrestre. In questa categoria vi rientrano diversi tipi di minacce, iniziando da quelli tradizionalmente associate alle guerre civili e al degrado ambientale sui confini, a quelle emergenti, associati al crimine organizzato e al terrorismo.¹⁹ Oltre a questi, ci sono quelli che riguardano strettamente le migrazioni illegali, come il traffico di esseri umani e migranti, i vari tipi di violenza e abuso di diritti umani di base, la persecuzione, la prostituzione,²⁰ oppure il diniego di accesso ai servizi sanitari, le malattie infettive, l'incarcerazione e detenzione arbitraria in paesi di transito o in paesi di destinazione, la chiusura dei confini, le restrizioni riguardo alla libertà di movimento, le restrizioni al diritto di lavoro e tant'altro.²¹

In questo senso, dall'analisi dei risultati dei questionari relativi allo spazio marittimo, che sono stati condotti all'interno delle attività di ricerca del progetto Humarcyspace²², emerge che una delle minacce più grandi per la sicurezza umana nello spazio marittimo è la pirateria (54% delle risposte), la quale sullo spazio terrestre corrisponde agli atti criminali eseguiti nei confronti dei migranti e rifugiati; seguita dalla violazione dell'obbligo di soccorso in mare (27% delle risposte), che trova riscontro nelle politiche di chiusura dei confini, violazione del principio di *non-refoulement*, ommissione di prestazione di aiuti e simile (questi ultimi, nel presente volume sono stati elaborati da Adele del Guercio relativamente al principio di *non-refoulement*, e da Silvia Borelli e Elena Gualco riguardo all'obbligo di soccorso al mare e porto sicuro di sbarco). Altre minacce rilevanti per lo scopo di questo saggio, sono quelle riscontrate nel questionario riguardanti il traffico di esseri umani (18% delle risposte) presente sia nello spazio marittimo sia nello spazio terrestre, e la mancanza di norme adeguate a livello nazionale. Invece, circa la domanda su quali siano le minacce più ricorrenti in cui è possibile incorrere, sono stati identificati: la pirateria, il sequestro di persona, l'immigrazione clandestina nonché l'estorsione da parte dei trafficanti e i respingimenti. Quindi, alla luce di quanto detto sopra, si riscontra la stessa tipologia di minacce verificatasi durante la crisi migratoria del 2015-2016 nella Macedonia del Nord.

¹⁸ L. Axworthy, "La sécurité humaine : la sécurité des individus dans un monde en mutation", *Politique étrangère* n°2, 1999, pp. 333-342, <https://www.persee.fr/doc/AsPDF/polit_0032-342x_1999_num_64_2_4857.pdf> (03/21), p. 337.

¹⁹ S. Michael, "The Role of NGOs in Human Security" Working paper n. 12, *The Hauser Center for Nonprofit Organizations and the Kennedy school of Government*, Harvard University, 2002, pp. 1- 30, <https://cpl.hks.harvard.edu/files/cpl/files/workingpaper_12.pdf?m=1440169193> (04/21), p. 16.

²⁰ S. Vucetic, "Illegal Migration in the Balkans: Whose Security Concerns?", *Annual Balkan security conference*, Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva, October 27-30, 2004, <https://srdjanvucetic.files.wordpress.com/2015/03/vucetic-whose_security-2004.pdf>.

²¹ *Human security course, e-learning*, <<http://humansecuritycourse.info/module-4-human-security-in-diverse-contexts/issue-5-migration/>> (05/21)

²² Il progetto HUMARCYSAPSE (Protecting HUman SEcurity with non-state-actors in the MARitime and CYber SPACE) è un progetto dal campo del diritto internazionale condotto dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università 'Luigi Vanvitelli' di Caserta, sotto la tutela della prof. Giorgia Bevilacqua come Investigatore principale, e in collaborazione con la Facoltà di legge dell'Università Goce Delchev di Shtip, sotto tutela di prof. Ana Nikodinovska Krstevska e Olga Koshevaliska, <<https://eprints.ugd.edu.mk/24422/>> (04/21).

4. IL RUOLO DEGLI ATTORI NON GOVERNATIVI IN RELAZIONE ALL'INADEGUATEZZA DELLE NORME LEGISLATIVE A LIVELLO NAZIONALE

Le prime minacce alla sicurezza umana dei rifugiati e migranti erano generate dalla legislazione nazionale inadatta in materia di asilo e migrazione. Infatti, l'art. 17 della Legge sull'asilo e protezione temporanea (LAPT),²³ prevedeva la possibilità per i migranti e rifugiati entrati illegalmente nel paese, di presentare domanda di asilo immediatamente alla loro entrata nel paese; in caso contrario in base all'art. 100 e 101 della Legge sugli stranieri,²⁴ e in accordo con l'art. 5 par. 2 dell'Acquis di Schengen in materia di controllo sulle frontiere esterne, sarebbero stati considerati come persone senza soggiorno regolato e soggetto a espulsione dal paese. Però, visto che la destinazione finale dei migranti e rifugiati erano i paesi dell'Unione Europea, essi non si avvalevano del diritto di chiedere asilo in Macedonia del Nord e quindi si limitavano solo di entrare nel paese con lo scopo di transitare. Di conseguenza, il diritto interno li considerava soggetti con soggiorno irregolare. Quindi la legislazione nazionale non prevedeva la possibilità di transitare tramite il paese senza la richiesta di asilo, la quale ipoteticamente, seguendo il ragionamento precedente riguardo la libertà di movimento, dovrebbe essere assicurata come nello spazio marittimo così anche sullo spazio terrestre. Per evitare di trovarsi in tale situazione, essi entravano illegalmente nel paese e viaggiavano clandestinamente, da soli o accompagnati da trafficanti. Quando viaggiavano accompagnati da trafficanti, venivano spesso sottoposti ad atti di violenza oppure di rapimento, perché i trafficanti estorcevano denaro dalle loro famiglie.²⁵ Quando invece procedevano da soli, erano esposti ad altri tipi di pericoli. Ad esempio, in un incidente ferroviario, accaduto vicino alla città di Veles,²⁶ persero la vita 14 migranti i quali, diretti verso il confine con la Serbia, percorrevano la strada lungo i binari della ferrovia. Questa grave tragedia ha attirato l'attenzione dei media e fu allora che le ONG locali ed internazionali hanno iniziato le loro attività che possiamo definire come attività rivolte alla protezione della sicurezza umana dei migranti e rifugiati in Macedonia del Nord.²⁷

In questo senso, le ONG Legis, Macedonian Young Lawyers Association, La Strada, UNHCR, Amnesty International, Human Rights Watch e altre, hanno proposto degli emendamenti sulla Legge sull'asilo e protezione temporanea che successivamente avrebbero permesso la possibilità di transito tramite il territorio macedone.²⁸ Le proposte prevedevano la legalizzazione del transito attraverso il paese, senza che i migranti chiedessero asilo nella Macedonia del Nord.²⁹ Questa soluzione, già in vigore nella Serbia, prevedeva nello specifico che tutti i migranti entrati illegalmente nella Macedonia del Nord, potevano, al confine oppure nei Centri di transito vicino al confine, manifestare 'l'intenzione di chiedere asilo', in base alla quale avrebbero ottenuto un permesso di 72 ore che gli avrebbe consentito di transitare il paese. Alla scadenza del termine i migranti erano costretti o a lasciare il paese oppure presentare la richiesta di asilo. Nel caso in cui non si fossero avvalsi di nessuna delle due opzioni allora il loro soggiorno sarebbe stato considerato illegale e quindi sarebbero stati deportati nel paese della loro entrata nella Macedonia del Nord. Il lasso di tempo di 72 ore era anticipato come tempo sufficiente per effettuare il transito attraverso il paese

²³ Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia N. 49/2003 ed emendamenti consecutivi N.66/2007, 142/2008, 146/2009, 166/2012 e 27/2013.

²⁴ Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia N. 35/2006 e emendamenti seguenti N. 66/2007, 117/2008, 92/2009, 156/2010, 158/2011, 84/2012 e 147/2013.

²⁵ Legis, "2015 Annual Report Legis", January 10, 2016, < http://www.legis.mk/uploads/LEGIS_Annual-Report_2015%20-%20Copy%207.pdf>, (03/21)

²⁶ *The Guardian*, "14 migrants killed by train while walking on tracks in Macedonia", April 25, 2015 <<https://www.theguardian.com/world/2015/apr/24/several-migrants-hit-by-train-killed-central-macedonia>>, (03/21)

²⁷ Legis, 2015 Annual Report Legis, cit., pp. 6-8.

²⁸ A. Sibel, "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> (03/21)

²⁹ Emendamenti sulla Legge sull'asilo e protezione temporanea, Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia N.101/2015.

tenendo conto anche delle varie necessità come riposo nei centri di transito, ricevere aiuti, assistenza medica e altro. Quindi, l'introduzione di queste manovre legislative ha posto temporaneamente fine al problema delle migrazioni illegali, riducendo nello stesso tempo le pratiche di traffico di migranti e diminuendo il numero di casi mortali di migranti coinvolti in incidenti ferroviari.³⁰ Difatti, da quel momento le migrazioni di transito divennero legali e furono affrontati in modo più strutturato e più organizzato. I migranti entravano nel paese dal punto di passaggio tra la Grecia e la Macedonia chiamato "Kamen 59" [Pietra 59]. Venivano registrati nel Centro di transito *Vinojug*,³¹ e anche durante il processo di registrazione le ONG Legis, Macedonian Young Lawyers Association, La Strada e altri, in collaborazione con UNHCR e OIM assistevano la polizia nella fornitura di interpreti, mediatori e personale che li avrebbe aiutati a raccogliere dati personali dai migranti.³²

5. DETENZIONE ARBITRARIA DI MIGRANTI E RIFUGIATI

Un'altra minaccia alla sicurezza umana che migranti e rifugiati hanno dovuto affrontare nella Macedonia del Nord riguardava lo scandalo rivelato da Amnesty International³³ and Human Rights Watch³⁴ con l'aiuto della ONG Legis³⁵, che concerneva la detenzione arbitraria di 1003 migranti e violazione dei loro diritti umani, verificatisi nel Centro di accoglienza per gli stranieri Gazi Baba a Skopje.³⁶ Nello specifico, migranti illegali catturati dalla polizia insieme ai loro trafficanti, in base all'art. 253 e art. 278 del Codice di Procedura Penale,³⁷ venivano messi ingiustamente in custodia dalla polizia con lo scopo di testimoniare contro i loro trafficanti di fronte al Tribunale. Comunque, la loro detenzione si è rivelata illegale perché la Legge sull'asilo e sulla protezione temporanea non prevedeva la detenzione e quindi, quando i migranti furono arrestati con i trafficanti, la Corte non poteva rilasciare un ordine di detenzione, che normalmente sarebbe stato rilasciato entro 24 ore dalla cattura, proprio perché non disponeva di una base legale sulla quale rilasciare l'ordine di detenzione. Di conseguenza, i migranti erano privati dalla possibilità di impugnare l'inesistente decisione di detenzione di fronte alla Corte³⁸ e di sfidare la detenzione arbitraria delle autorità statali. La polizia ha abusato di questo vacuum normativo continuando a detenere migranti e rifugiati con lo scopo di assicurare una loro testimonianza contro i trafficanti. Il periodo di detenzione dei migranti variava di caso in caso, però poteva anche superare un anno.³⁹ Questo era soprattutto dovuto alla difficoltà della Corte di trovare interpreti per casi penali.⁴⁰ A prescindere da ciò, i migranti detenuti subivano anche delle violazioni dei loro diritti umani che si verificavano nel Centro di accoglienza per gli stranieri. Il Centro era una struttura di tipo chiuso dove ai migranti non era permesso di

³⁰ B. Bezec, and M. Speer and M. Stojić Mitrović, "Governing the Balkan route: Macedonia, Serbia and the European Border Regime." *Research Paper Series of Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe* N. 5, December 2016, <<https://bordermonitoring.eu/wp-content/uploads/2017/01/5-Governing-the-Balkan-Route-web.pdf>>, (02/21).

³¹ Questo Centro di transito fu costruito specialmente per lo scopo di registrare migranti, però era anche un posto dove riposare, ricevere assistenza medica, cibo e vestiti caldi.

³² T. Stojanovski and A. Stojanovski, "Migration and its security aspects on the Western Balkans", in A. Nikodinovska Krstevska and B. Tushevskava Gavrilovikj, *Migration at sea: International Legal Perspectives and Regional Approaches*, Giannini Editore, Napoli, 2015, pp. 49-60, <<http://www.isgi.cnr.it/wp-content/uploads/2017/10/Migration-at-sea.-International-Law-Perspectives-and-Regional-Approaches.pdf>>, (04/21).

³³ Amnesty International, "Urgent Action. Hundreds unlawfully held in inhuman conditions", 26 February 2015, <<https://www.amnestyusa.org/files/uua04615.pdf>>, (03/21).

³⁴ Human Rights Watch, "As Though We Are Not Human Beings: Police Brutality against Migrants and Asylum Seekers in Macedonia", September 2015, <<https://www.refworld.org/docid/55ffdecc4.html>>, (03/21).

³⁵ M. Smailovikj, *The Humanitarian aspect of the refugee crisis*, cit., p. 80.

³⁶ C. Veigel et altri, *The 'Gazi Baba' Reception Center for Foreigners in Macedonia*, cit., pp. 103-119

³⁷ Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Macedonia N.150/2010.

³⁸ Human Rights Watch, cit., *As though We Are Not Human Beings*, cit., pp.42-48.

³⁹ M. Smailovikj, *The Humanitarian aspect of the refugee crisis*, cit., p.77.

⁴⁰ UN High Commissioner for Refugees (UNCHR), "The Former Yugoslav Republic of Macedonia, As a Country of Asylum : Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in the Former Yugoslav Republic of Macedonia", 2015, <<https://www.refworld.org/docid/55c9c70e4.html>>, (03/21).

uscire fuori. Erano trattenuti in condizioni precarie in stanze sovraffollate, dove mancava ventilazione e luce naturale e un'adeguata igiene e assistenza medica. Spesso subivano trattamenti degradanti da parte della polizia.⁴¹ La detenzione illegale era ovviamente in contrasto con gli impegni internazionali del paese in materia di diritti umani⁴² che richiedono che le autorità devono provvedere a condizioni di detenzione sicuri e umani.⁴³

Dopo la scoperta dello scandalo, il Governo macedone ha chiuso il Centro di accoglienza per gli stranieri e i migranti che sono stati in custodia sono stati rilasciati. Tuttavia, dopo un iniziale periodo di inattività il Centro ha ripreso a funzionare, e nel 2018 la Commissione Europea nel suo Rapporto sullo stato del progresso della Macedonia ha denunciato che ci sono circa 95 migranti detenuti in custodia in questa struttura.⁴⁴

6. CONCLUSIONE

Da quanto illustrato si può vedere che le attività delle organizzazioni non governative nella Macedonia del Nord durante la crisi migratoria sono stati particolarmente importanti per assicurare diritti fondamentali dei migranti e dei rifugiati. Questo, soprattutto è evidente dalle iniziative intraprese nel campo legislativo da parte di organizzazioni non governative sia nazionali che internazionali, che hanno proposto emendamenti riguardanti la Legge sull'asilo e migrazione. Infatti, in base a questi emendamenti successivamente adottati dal Governo macedone, migranti e rifugiati hanno potuto transitare la Macedonia del Nord è giungere paesi dell'Europa del Nord, avvalendosi interamente della libertà di movimento, della quale abbiamo discusso prima. Il ruolo che essi hanno giocato è stato quello di proteggere migranti e rifugiati dalla violazione del principio di non-refoulement, così come quello di procurare ed assicurare le prime necessità come cibo, acqua, assistenza medica, vestiti caldi, riposo e simile. Oltre a questo, le ONG hanno straordinariamente scoperto la detenzione arbitraria di migranti e rifugiati che avveniva nel Centro di accoglienza per stranieri 'Gazi Baba' a Skopje, dove a causa di una lacuna legislativa, migranti e rifugiati venivano detenuti arbitrariamente e sottoposti a condizioni di detenzione sfavorevoli, accompagnate spesso da violazioni di diritti umani di base da parte della polizia di stato. In conclusione, si può dire che questi attori non statali hanno avuto un ruolo catalizzante nelle politiche nazionali riguardanti migranti e rifugiati durante la crisi migratoria del 2015-2016, e con le loro varie attività hanno contribuito ad assicurare la sicurezza umana dei migranti e rifugiati nella Macedonia del Nord contro le varie minacce che abbiamo individuato precedentemente. In merito a ciò, si riconosce che gli attori non statali svolgono un ruolo preventivo e correttivo nella promozione dei diritti umani dei migranti e rifugiati e soprattutto nell'effettiva promozione, protezione e implementazione della loro sicurezza umana sia nello spazio marittimo sia sullo spazio terrestre.

⁴¹ Human Rights Watch, cit., *As though We Are Not Human Beings*, cit., pp.23-41.

⁴² Nello specifico, la Macedonia del Nord è parte contraente dei seguenti strumenti internazionali: Convenzione europea sui diritti umani (1950) dal 10 aprile 1997; Convenzione sullo status dei rifugiati (1951) e il Protocollo (1967) dal 18 aprile 1994; Convenzione internazionale sui diritti civili e politici (1966) dal 18 aprile 1994; membro dell'Organizzazione delle Nazioni Unite dal 8 aprile 1993; membro del Consiglio d'Europa dal 9 novembre 1995; nonché è un paese candidato di adesione all'Unione Europea dal 2005.

⁴³ Ibid, pp.39-41.

⁴⁴ European Commission, "Progress Report for the former Yugoslav Republic of Macedonia" (COM(2018) 450 final), <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/key-documents-en?f%5B0%5D=field_file_country%3A86>, (03/21).