

# АНАЛИЗА

Достапноста и пристапот до бесплатна  
правна помош за лицата баратели на  
азил во Република Македонија

МАКЕДОНСКО ЗДРУЖЕНИЕ НА МЛАДИ ПРАВНИЦИ  
2016



# АНАЛИЗА

## Достапноста и пристапот до бесплатна правна помош за лицата баратели на азил во Република Македонија

МАКЕДОНСКО ЗДРУЖЕНИЕ НА МЛАДИ ПРАВНИЦИ  
2016





ПОДГОТВИЛЕ  
**Мартина Смилевска - Кчева**  
**Назиф Авди**

ИЗДАВАЧ  
**Македонско здружение на млади правници**

УРЕДНИК  
**Елена Георгиевска**

МЕТОДОЛОГИЈА  
**Гоце Коцевски**

ЛИКОВНО И ГРАФИЧКО ОБЛИКУВАЊЕ  
**Нита Чаволи**

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

347.921.8:341.43-05(497.7)

СМИЛЕВСКА-Кчева, Мартина  
Достапноста и пристапот до бесплатна правна помош за лицата баратели на азил во Република Македонија : анализа / [подготвиле Мартина Смилевска-Кчева, Назиф Авди]. - Скопје : Македонско здружение на млади правници, 2016. - 44 стр. : граф. прикази ; 22 см

ISBN 978-608-65968-2-8

1. Авди, Назиф [автор]. - I. Кчева, Мартина Смилевска- види Смилевска-Кчева, Мартина

а) Правна помош - Баратели на азил - Македонија

COBISS.MK-ID 101521418

# ПРЕДГОВОР

Македонско здружение на млади правници (МЗМП) е непрофитна, професионална организација, која шеста година по ред работи во областа на бесплатната правна помош (БПП), обезбедувајќи правна информација и помош на социјално загрозени категории граѓани. Во фокусот на наше делување се и странците, особено бегалците, барателите на азил, мигрантите и лицата без државјанство. МЗМП е партнерска организација на Високиот Комесаријат за бегалци на Обединети Нации (УНХЦР) и години наназад постигнува резултати во промоција и унапредување на услугите кои им се нудат на

бегалците и барателите на азил како ранлива категорија. Во име на подобрување на заштитата и стремеж кон остварување на фундаменталните човекови права на оваа ранлива категорија на лица, МЗМП со користење на својата професионална определба, искуство и експертиза, активно работи на подигнување на капацитетите на различните даватели на правна помош.

Законот за бесплатна правна помош (ЗБПП) е во фокусот на сите активности кои МЗМП ги презема во своето катадневно работење. Од моментот на неговото донесување до денеска, МЗМП постојано работи на набљудување на неговата примена и активно се вклучува во давање предлози за негово подобрување. Соработката со Фондацијата Отворено општество Македонија е долгогодишна, токму во насока на бесплатната правна помош, па оттука природно се наметна потребата истата да се прошири и во сферата на бесплатна правна помош за барателите на азил, преку проектот „Подобрување на заштитата на правата и услугите на мигрантите и барателите на азил во Република Македонија“.

Придонесот кој МЗМП го даде преку имплементација на овој проект е во овозможување и олеснување на пристапот до институции и информации на бегалците и барателите на азил, утврдување на законски правни празнини преку набљудување на примената на ЗБПП и креирање на предлози за нивно надминување. Секако, човековите ресурси со кои МЗМП располага, го дадоа својот придонес а во насока на подобрување на способностите и познавањата на адвокатите и правниците во оваа област со цел квалитетно одговарање и справување со предизвиците кои барателите на азил ги имаат во процесот на признавање на правото на азил. Оттука, секоја преземена активност беше со крајна цел за понатамошно поттикнување на државниот систем за преземање на водечка улога во оваа област.

Како резултат на десетмесечната работа на МЗМП во рамки на овој проект, произлезе анализата која е пред Вас, која се водеше од потребата за проценка на ефективностa и ефикасноста на системот за бесплатна правна помош во постапката за признавање право на азил. Се надеваме дека истата ќе ја оствари својата цел да претставува една основа за понатамошно подобрување на законските решенија и практиките на главните актери во системот на БПП.

Елена Георгиевска  
Македонско здружение на млади правници

# КРАТЕНКИ

МЗМП	Македонско здружение на млади правници
БПП	Бесплатна правна помош
УНХЦР	Висок комесаријат за бегалци на Обединети Нации
ЗБПП	Закон за бесплатна правна помош
ЗАПЗ	Закон за азил и привремена заштита
МП	Министерство за правда
МВР	Министерство за внатрешни работи
ЕКЧП	Европска конвенција за човекови права
СП	супсидијарна заштита
ЗОУП	Закон за општа управна постапката
ЗУС	Закон за управни спорови
ЗСЗ	Закон за социјална заштита
ЗВРС	Закон за вработување и работа со странци
МТСП	Министерство за труд и социјална политика

# СОДРЖИНА

<b>ВОВЕД</b>	8
Цел и значење на анализата	10
Методологија	10
<b>ДЕЛ 1: Постоечка правна рамка и постапка за азил во Република Македонија</b>	11
Непридружувани и разделени малолетници	18
<b>ДЕЛ 2: Системот на бесплатна правна помош за баратели на азил и бегалци во Република Македонија</b>	20
<b>ПРИМЕРИ ОД ПРАКСА</b>	26
Одобрувањето на БПП за барател на азил не одговара на итноста на постапката	26
Одобрувањето на БПП за барател на азил не ја зема во предвид волјата на барателот за назначување на адвокат и не содржи критериум за одбирање на адвокатот преку кој ќе се реализира бесплатната правна помош	27
Статусот, положбата и возраста на барателите на азил треба да се земат предвид при оцена на барањето за БПП	28
<b>ДЕЛ 3: Системи на правна помош за баратели на азил и бегалци во регионот</b>	30
Република Србија	30
Република Хрватска	31
Република Бугарија	33
Република Словенија	34
<b>ДЕЛ 4: Заклучоци и препораки</b>	36
Кратка биографија на авторите	41
<b>КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА</b>	42

## ВОВЕД

Во 2015 година беше регистриран најголемиот број на бегалци и мигранти кои влегле во Европа, достигнувајќи еден милион пред крајот на декември. Регионот на Западен Балкан остана еден од главните мигрантски рути кон земјите од Европската Унија. За време од една година, бројот на новопристигнати баратели на азил кои влегле во Република Македонија, како дел од зголеменото движење на луѓе во мешаните миграциски движења во Западен Балкан, драстично се зголеми. Барателите на азил и мигрантите транзитираа низ регионот од Азија, Африка и Блискиот исток en route до Западна Европа. Со продолжувањето на конфликтот во Сирија, мнозинството на бегалци кои пристигнаа во земјите од Западна Европа се по потекло од таму.

Најголемиот дел од нив пристигнаа од Турција во Грција преку море, и го продолжија својот пат до Германија, Шведска или Данска. На почетокот на јуни 2015, бројот на мигранти и баратели на азил кои пристигаа на јужната граница со Грција варираше помеѓу 300-500 лица дневно<sup>1</sup>. Со продлабочување на кризата, се поголем број на бегалци започнаа да пристигнуваат во Македонија, па просекот на дневна основа растеше во текот на месеците, достигнувајќи бројка од дури 11.072 регистрирани на 9-ти ноември во транзитниот центар Винојуг во Гевгелија.<sup>2</sup> Мнозинството од барателите на азил ја гледаат Македонија повеќе како земја- транзит отколку конечна дестинација, што доведе до пракса државните институции повеќе да работат на олеснување на транзитот, отколку кон подобрување на националниот систем за азил.

Лице, барател на азил во Република Македонија има право на бесплатна правна помош и објаснување на условите и постапката за признавање на правото на азил. Постапката за остварување на право на азил е сложена управна постапка и без пристап до квалитетна правна помош не може да се очекува дека лицата кои бараат азил во Република Македонија ќе имаат можност на адекватен начин да ги изложат и докажат причините поради кои бараат заштита. Законот за азил и привремена заштита<sup>3</sup> (ЗАПЗ) со кој се уредува оваа постапка, го признава правото на бесплатна правна помош, во член 14, меѓутоа истиот не содржи одредби кои уредуваат како и на кој начин лицата кои што немаат материјални можности да побарат помош од адвокат би имале пристап до државниот систем за бесплатна правна помош. Овој недостаток беше забележан и од страна на Европската комисија во извештаите за напредокот на земјата во 2010 и 2011<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Според извештаи на МЗМП од спроведени теренски посети

<sup>2</sup> Според извештаи на МЗМП од спроведени теренски посети

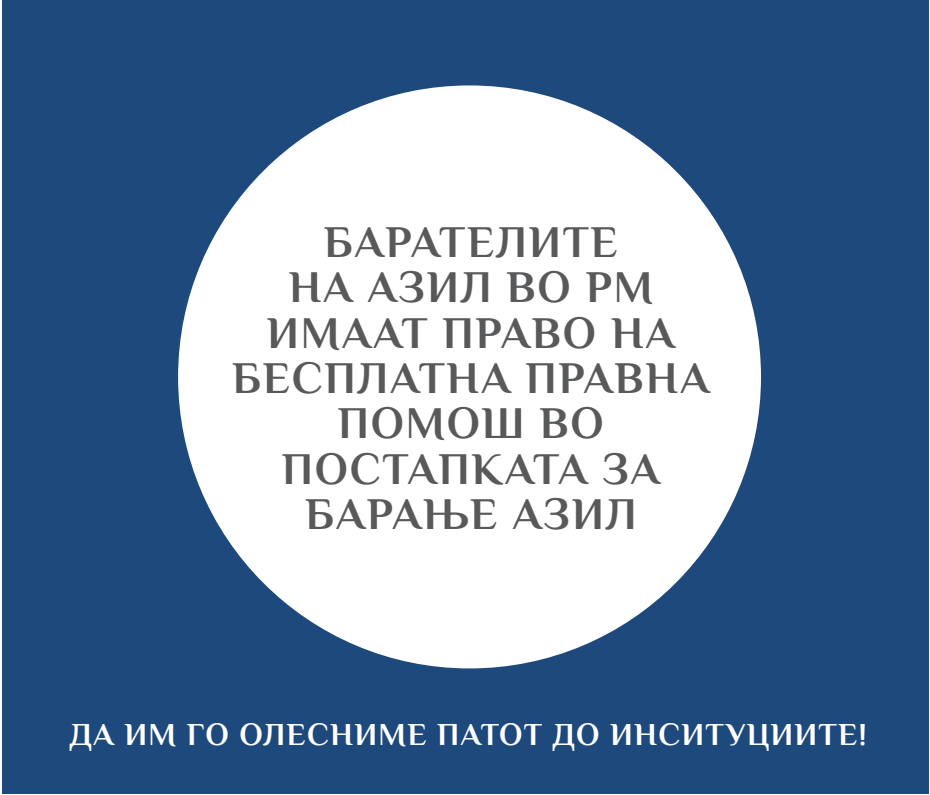
<sup>3</sup> Службен весник на Република Македонија бр.54/2013, 101/2015, 152/2015, 55/2016 и 71/2016

<sup>4</sup> Достапни на [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2010/package/mk\\_rapport\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/mk_rapport_2010_en.pdf) и [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2011/package/mk\\_rapport\\_2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/mk_rapport_2011_en.pdf)



Со цел надминување на ваквата состојба, во декември 2011 година, Собранието на Република Македонија го дополни Законот за бесплатна правна помош<sup>5</sup> со тоа што овозможи барателите на азил да имаат право на БПП во постапката за признавање на правото на азил.

Сепак, донесените измени не содржат посебни одредби (имајќи ја во предвид специфичноста на постапката за признавање на правото на азил), во однос на начинот на поднесувањето на барањата за БПП, јазикот на кој што ќе се поднесуваат, органот кој што ќе постапува и начинот на кој што барателите ќе се информираат за оваа можност.



**БАРАТЕЛИТЕ  
НА АЗИЛ ВО РМ  
ИМААТ ПРАВО НА  
БЕСПЛАТНА ПРАВНА  
ПОМОШ ВО  
ПОСТАПКАТА ЗА  
БАРАЊЕ АЗИЛ**

**ДА ИМ ГО ОЛЕСНИМЕ ПАТОТ ДО ИНСТИТУЦИИТЕ!**

<sup>5</sup> Службен весник на Република Македонија број 161/2009, 185/2011



## Цел и значење на анализата

Целта на оваа анализа е да утврди дали и во која мера, барателите на азил во Република Македонија имаат ефективен пристап до бесплатна правна помош во постапката за признавање на право на азил. Истражувањето има за цел да разгледа и утврди дали постоечката правна рамка која го уредува пристапот до бесплатна правна помош за овие лица е соодветна и усогласена со меѓународните стандарди и да ги оцени досегашните ефекти од примена на истата.

Наодите од оваа анализа ќе придонесат за идентификување на слабостите во системот за пристап до правда за барателите на азил во Република Македонија. Со јасно идентификување на проблемите ќе се олесни формулирањето на соодветни препораки до надлежните институции и подобрување на постојните закони, со крајна цел овозможување на ефективен пристап до брза и квалитетна правна помош за овие лица.



## Методологија

Оваа анализа е направена врз основа на прибирање и обработка на квалитативни и квантитавни податоци. Квалитативните податоци вклучуваат увид и обработка на релевантни прописи од македонското законодавство, како и увид во законите од државите од регионот (Србија, Хрватска, Бугарија и Словенија) кои се однесуваат на бесплатна правна помош за баратели на азил. Интервјуа со лица кои побарале бесплатна правна помош за признавање на право на азил и увид во одлуките на Министерство за правда на Република Македонија (МП) по поднесени барања за бесплатна правна помош. Квантитативните податоци вклучуваат увид и анализа на официјални статистички податоци од Министерство за правда и Министерство за внатрешни работи на РМ (МВР), податоци на МЗМП, како и анализа на поднесените барања за слободен пристап до информации од јавен карактер до Министерство за правда и Министерство за внатрешни работи како иматели на информации.

## Постоечка правна рамка и постапка за азил во Република Македонија

Република Македонија пристапи кон *Конвенцијата поврзана со статусот на бегалците од 1951 година и нејзиниот Прогокол од 1967* (во понатамошниот дел од текстот како Конвенцијата од 1951) и кон Конвенцијата поврзана со статусот на лицата без државјанство (Конвенцијата од 1954) на 18-ти јануари 1994, со што им го гарантира правото на азил на странци и лица без државјанство протерани поради нивните демократски политички верувања и активности.

Членот 29 од Уставот на Република Македонија *inter alia* им дава можност на странците во земјата да ги уживаат правата и слободите гарантирани со Уставот, под услови воспоставени со закон и меѓународен договор, во исто време гарантирајќи го правото на азил на „*странци и лица без државјанство гонети поради нивните демократски политички уверувања и активности*“. Во август 2003 година беше усвоен Законот за азил и привремена заштита<sup>6</sup> (ЗАПЗ) и неговите фундаментални извори ги вклучуваат Универзалната декларација за човековите права, Конвенцијата од 1951 и нејзиниот Протокол од 1967, Конвенцијата против тортура и Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП). Овие документи ја сочинуваат основата на правната рамка за заштита на бегалците во Македонија. Од неговото усвојување, ЗАПЗ беше повеќекратно изменет. Амандманите во 2007 го измениа законот во насока на хармонизација со Директивата за азил на ЕУ, како и препораките од Извештајот за прогресот на земјата од Советот на Европа во 2006<sup>7</sup>; измените во октомври 2008<sup>8</sup> ја промовираа супсидијарната заштита, амандманите во февруари 2009<sup>9</sup> ја дефинираа првата земја од принципот за азил,

<sup>6</sup> Службен весник на Република Македонија, бр.49/2003

<sup>7</sup> Со овој амандман беше воведена нова категорија на меѓународна заштита - право на азил поради супсидијарна заштита (СП).

<sup>8</sup> Со која терминот лице под хуманитарна заштита беше заменет со терминот лице под супсидијарна заштита. Понатамошна измена беше направена во правото на апликантот на соодветен правен лек - можноста за управен спор против одлуката на Секторот за азил пред соодветен суд

<sup>9</sup> Најважните измени беа направени во членот 9-1 „Прва земја на азил“ базирано на член 26.1 на Директивата за процедури; член 24.2 од Директивата за квалификација предвидува дека дозвола за престој за лицата под супсидијарна заштита мора да важи најмалку 1 година и одредбата беше инкорпорирана во членот 58 од ЗАПЗ; избришан ставот 4 од членот 32 од ЗАПЗ и изменет членот 35

измените во 2012<sup>10</sup> донесоа промени во дефиницијата на барателите на азил и барањето за азил. Со измени од јуни 2015 се воведо намерата за барање на азил, а со измените од април 2016, законски се дефинираше концептот на трета безбедна земја и се изменија роковите за семејно обединување<sup>11</sup>.

Дефиницијата за бегалец во ЗАПЗ е во согласност со дефиницијата од Конвенцијата од 1951, како и дефиницијата на лица кои можат да бидат под супсидијарна заштита во согласност со ЕУ Директивата за квалификација. Законот за азил и привремена заштита исто така содржи: (1) одредба за привремена заштита во случаи на голем прилив; (2) заштитни мерки од протерување; (3) процедурални гаранции за утврдување на основниот статус на бегалец, вклучувајќи и лица со посебни потреби како жртви на трговија со луѓе; (4) упатување на гонење за специфични родови и случаи со деца; (5) правата и обврските на лицата од интерес за УНХЦР; (7) запознаеност со надзорната улога на УНХЦР во постапките поврзани со азил и привремена заштита.

Одредби кои се однесуваат на постапката за азил може да се најдат во Законот за општа управна постапка (ЗОУП), Законот за управни спорови (ЗУС) и Законот за странци<sup>12</sup>. Стратегијата за интеграција на бегалци и странци во Република Македонија 2008-2015 и Резолуцијата за миграциона политика на Република Македонија 2015-2020<sup>13</sup> се исто така важни документи кои се однесуваат на политиките за азил. Дополнитено, Законот за социјална заштита (ЗСЗ), Законот за вработување и работа за странци (ЗВРС), Законот за државјанство на Република Македонија итн<sup>14</sup> стипулираат права и должности на лицата уживатели на правото на азил.

Во Република Македонија одговорноста за постапката, престојот и социјалната заштита и грижа за барателите на азил и бегалците ја делат две министерства. МВР, Сектор за азил е одговорен за постапката за азил, без разлика каде е поднесено барањето за азил (на граничен премин, во рамки на територијата на државата или на аеродром). За време на постапката за азил, вклучувајќи ја и жалбената постапка, на барателите на азил им е дозволено да останат на територија на државата. Трошоците за нивниот престој и заштита ги сноси државата, а одговорно министерство за прифаќање на овие лица е Министерството за труд и социјална политика (МТСП), преку работата на Прифатниот центар за баратели на азил - Визбегово.

Постапката за азил во РМ може да биде иницирана на два начина - преку регистрирање на намера за барање за азил или директно преку поднесување на

<sup>10</sup> Законот за измени и дополнувања на Законот за азил и привремена заштита содржи решенија во поглед на дефинирањето на барателите на азил и на барањето за азил; дејствија на прогон; кој може да води истраги за сериозни повреди; бесплатна правна помош; понатамошно уредување на безбедна земја на потекло и трета слобона земја; проценка на фактот и околностите што се есенцијални за носењето на одлука со која се признава или одбива апликацијата за признавање на правото на азил; случаи во кои се смета дека апликацијата за азил се смета за повлечена; појаснување на должностите на барателите на азил; објаснува кои лични податоци треба да бидат содржани во интегрираната база на податоци за странци, вклучувајќи податоци за азил, миграција и визи.

<sup>11</sup> Службен весник на Република Македонија бр.54/2013, 101/2015, 152/2015, 55/2016 и 71/2016

<sup>12</sup> Гавриловски Зоран, „Правна помош и застапување за права на бегалците“, Истражувачки центар за граѓанско општество, 2011

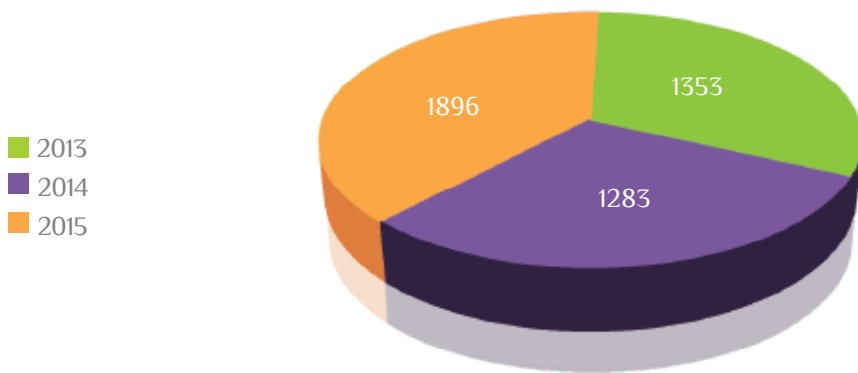
<sup>13</sup> Службен весник на Република Македонија број 8/2015 од 16.01.2015

<sup>14</sup> Република Македонија ја има потпишано Спогодбата за стабилизација и асоцијација со ЕУ во 2001 година и со тоа и беше доделен статусот на земја кандидат на 17ти декември 2005. Државата има Национална програма за прифаќање на *acquis* на ЕУ, која е постојано обновувана и која ги поставува приоритетите во погледот на азил во специфични под- поглавја во Поглавјето за правда, слободи и безбедност.

барање за азил. Според ЗАПЗ, странец на граничен премин или на територија на РМ може усно или писмено да искаже намера за поднесување на барање за признавање на правото на азил (во понатамошниот текст: „намера за барање азил“) пред полициски службеник на МВР. Полицискиот службеник ќе го регистрира странецот кој ја искажал намерата за барање на азил и ќе му издаде копија на странецот од искажаната намера, упатувајќи го во рок од 72 часа да побара азил во Секторот за азил во Прифатниот центар за баратели на азил.

Ако странецот не побара азил во предвидениот рок, властите ќе постапуваат во согласност со Законот за странци<sup>15</sup>. Од 19-ти јуни 2015 се до 31 декември 2015, според статистиката на МВР<sup>16</sup>, биле издадени 388.233 намери за барање на азил, од кои 209.914 биле мажи, 65.893 жени, 95.303 деца придружувани од своите родители и 18.123 непридружувани малолетници. Според оваа статистика, најголемиот број од намерите за азил биле издадени на лица кои доаѓаат од Сирија, Авганистан, Ирак, Пакистан и други.

## Број на поднесени барања за азил во Република Македонија



Извор : МЗМП

Барателите на азил може да аплицираат за азил директно пред полициски службеник на официјалните гранични премини, во најблиската полициска станица на територијата на државата или во Секторот за азил<sup>17</sup> лоциран во Прифатниот центар за баратели на азил во Визбегово.

<sup>15</sup> Член 16 од Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија број 49/2003, 66/2007, 142/2008, 146/2009, 166/2012, 101/2015)

<sup>16</sup> <http://www.mvr.gov.mk/vest/1195>

<sup>17</sup> Единица во рамки на МВР/Сектор за граѓански работи надлежен за процедурата за азил, Министерство за внатрешни работи

По поднесеното усно барање, лицето се спроведува од страна на полициски службеник до Секторот за азил или до Прифатниот центар за баратели на азил или на друго место одобрено од МТСП. Кога лице кое престојува во државата има намера да поднесе барање за азил, истото може да го направи во Секторот за азил при МВР. Во случаи на семејно обединување, барање за азил може да биде поднесено до дипломатската/конзуларната мисија на Република Македонија<sup>18</sup>.

Во пракса, барателите на азил поднесуваат усно барање во полициска станица и откако ќе бидат сместени во Прифатниот центар Визбегово тие поднесуваат писмено барање пред инспектор од Секторот за азил кој е орган од прв степен одговорен за испитување на поднесените апликации за азил. Според Законот за бесплатна правна помош, барателите на азил имаат право на правна помош финансирана од државата<sup>19</sup>, но во пракса, бесплатната правна помош во најголем дел се обезбедува од Македонското здружение на млади правници (МЗМП), согласно законската можност барателите на азил во сите фази на постапката да можат да контактираат со лица кои даваат правна помош, претставниците на Високиот комесаријат за бегалци, како и невладини хуманитарни организации<sup>20</sup>. Документ за идентификација на барателот на азил му се издава во рок од 15 дена од денот на поднесување на барањето за азил<sup>21</sup>. Исто така, со овој документ, правото на престој е продолжено се додека важи издадениот идентификационен документ- лична карта. Сепак, во пракса, лична карта за барател на азил не се издава во рокот пропишан со закон<sup>22</sup>, во најголем број од случаите поради одложувањата во процесот на дактилоскопирање.

По поднесување на барањето, Секторот за азил може да иницира редовна или итна постапка и да закаже интервју за утврдување на статус на бегалец<sup>23</sup>, најчесто преку правните застапници. Одлуката во прв степен мора да биде издадена во период од максимум шест месеци<sup>24</sup>. Согласно ЗАПЗ, барателот на азил има право на негово барање да биде интервјуиран од страна на лице од истиот пол<sup>25</sup>. Во пракса, Секторот за азил има сензитивен пристап по ова прашање и назначува инспектор жена во случаи кога барателот на азил е од женски пол.

Целта на интервјуто е презентација на фактите, доказите и околностите од страна на барателот на азил, кои треба да покажат дека нивниот страв од прогон е основан и дека ризикот од претрпување сериозна штета ако се врати во земјата на потекло (или земјата на вообичаено престојувалиште) е вистинит. Воденето записници за време на интервјуто е задолжително.

<sup>18</sup> Член 16-а од Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија бр.54/2013, 101/2015, 152/2015, 55/2016 и 71/2016)

<sup>19</sup> Член 14 став 1 од Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија бр.54/2013, 101/2015, 152/2015, 55/2016 и 71/2016)

<sup>20</sup> Член 14 став 2 од Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија бр.54/2013, 101/2015, 152/2015, 55/2016 и 71/2016)

<sup>21</sup> Член 40 од Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија бр.54/2013, 101/2015, 152/2015, 55/2016 и 71/2016)

<sup>22</sup> Закон за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија бр.54/2013, 101/2015, 152/2015, 55/2016 и 71/2016)

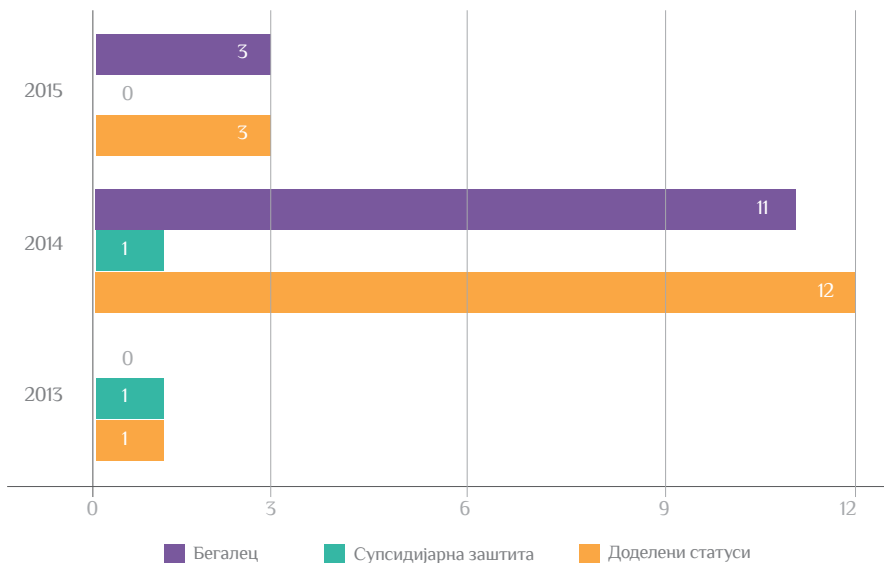
<sup>23</sup> Член 28 од Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија бр. 49/2003, 66/2007, 142/2008, 146/2009, 166/2012 and 101/2015)

<sup>24</sup> Член 27 од Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија бр. 49/2003, 66/2007, 142/2008, 146/2009, 166/2012, 101/2015)

<sup>25</sup> Член 28 од Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија бр. 49/2003, 66/2007, 142/2008, 146/2009 and 166/2012 and 101/2015)

Итната постапка се применува во случаите кога барањето за азил е очигледно неосновано, со исклучок на случаите кога барањето е поднесено од непридружан малолетник или од лице со ментална попреченост<sup>26</sup>. Одлуката во итна постапка треба да биде донесена во рок од 15 дена од денот кога е поднесено барањето за азил<sup>27</sup>. Според податоците на МЗМП, должината на постапката за утврдување на статус на бегалец (во редовна постапка) се движи во просек од 8 до 12 месеци, вклучувајќи и разгледување од страна на судот. Итната постапка трае во просек од 3 до 6 месеци. Најчеста основа за одбивање на барањето за азил во постапката на утврдување на статусот е непостоенето на оправдан страв од прогон во духот на член 4 од (ЗАПЗ)<sup>28</sup> или постоенето на причини за исклучување според членот 6 од Законот<sup>29</sup>.

## Доделени статуси во Република Македонија



Извор: МЗМП

Постојат три вида на одлуки кои може да ги донесе Секторот за азил: а) решение за признавање на статус на бегалец; б) решение за признавање на супсидијарна заштита в) решение за одбивање на барањето за признавање на азил.

<sup>26</sup> Член 34 од Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија бр. 49/2003, 66/2007, 142/2008, 146/2009 and 166/2012 and 101/2015)

<sup>27</sup> Член 36 од Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија бр. 49/2003, 66/2007, 142/2008, 146/2009 and 166/2012 and 101/2015)

<sup>28</sup> Член 4 од Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија бр. 49/2003, 66/2007, 142/2008, 146/2009 and 166/2012 and 101/2015)

<sup>29</sup> Странец не може да го ужива правото на азил под RoM ако постојат добро засновано сомневање дека : извршил злосторство против слободата, човечноста или воено злосторство, според меѓународните акти во кои ваквите злосторства се предвидени; сториле сериозни не-политички кривични дела надвор од територијата на Република Македонија пред да биде признаен како бегалец; или ако биде осуден или постапува спротивно на целите и принципите на Обединети Нации [...]

Барањето за азил ќе се смета за очигледно неосновано доколку:

- Не постојат основи за страв од прогон поради тоа што барањето не е поднесено поради условите кои се предвидени со закон, туку поради можност за вработување и подобри услови за живеење, или кога барателот на азил не обезбедил докази дека би бил предмет на прогон или кога ваквите наводи се невозможни или контрадикторни;
- Барањето е базирано на намерна измама или злоупотреба на постапката за признавање на правото на азил;
- Барателот на азил пристигнал од трета безбедна земја, земја членка на ЕУ или НАТО, каде можел да аплицира за азил, освен ако докаже дека третата земја не била безбедна за него.

Најголемиот дел од барателите на азил ја напуштаат Македонија пред да се донесе конечна одлука за нивниот случај. Просечното време на престој во земјата е многу кратко, од 2 до 10 дена по поднесувањето на барањето за азил. Откако ќе се утврди дека лицето ја напуштило државата, Секторот за азил донесува решение за запирање на постапката за азил. Во случаи кога е донесено негативно решение од прв степен, барателот има право на правен лек и може да биде започне управен спор пред Управниот суд во рок од 30 дена од денот на доставување на решението<sup>30</sup>. Во итна постапка, тужба против решението со кое се одбива барањето за азил треба да биде поднесена во рок од 7 дена од денот на доставување на решението. Според член 32 од ЗАПЗ, Управниот суд ќе одлучи во рок од 2 месеца (30 дена во случај на итна постапка) од денот кога е поднесена тужбата.

Доколку се донесе пресуда во корист на тужителот, Управниот суд ќе ја поништи првостепената одлука и предметот ќе го врати на повторно одлучување во Секторот за азил кој треба да постапува во согласност со напатствијата од судот. Во случај на негативна пресуда, донесена од страна на Управниот суд, барателот на азил има право на жалба до Вишиот Управен Суд на Република Македонија.

Барателите на азил во текот на постапката, се до носењето на конечна одлука, имаат право на:

- престој,
- бесплатна правна помош,
- сместување и згрижување во Прифатниот центар или друго место за сместување определено од Министерство за труд и социјална политика, доколку истраже потреба за истото,
- основни здравствени услуги согласно со прописите за здравствено осигурување,
- право на социјална заштита согласно со прописите за социјална заштита, право на образование согласно со прописите за основно и средно образование,

---

<sup>30</sup> Редовна постапка, член 32 од Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија, бр. 49/2003, 66/2007, 142/2008, 146/2009, 166/2012, 101/2015)

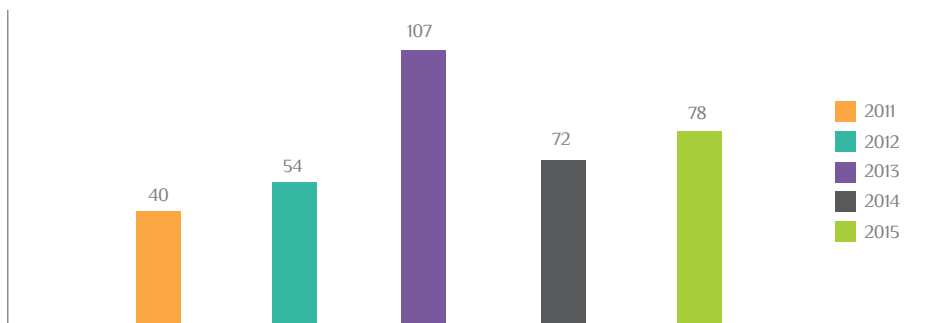


- работа само во рамките на Прифатниот центар или друго место за сместување определено од Министерство за труд и социјална политика како и право на слободен пристап на пазарот на труд за барател на право на азил на кој барањето за признавање право на азил не му е решено во период од една година, по истекот на периодот од една година
- контакт со Високиот комесаријат за бегалци, како и невладини хуманитарни организации заради давање на правна помош во постапка за признавање право на азил.

Признените бегалци и лицата под супсидијарна заштита уживаат права кои што се утврдени согласно важечките закони на Република Македонија. Признаените бегалци имаат исти права како и државјаните на РМ (пр. сместување, социјална заштита, здравствена заштита, права од работен однос, идр) со исклучок на: избирачко право, воена обврска и не можат да вршат дејност, да засноваат работен однос и да основаат здруженија на граѓани или политички партии во случај кога со закон како услов е предвидено лицето да има државјанство на Република Македонија. Лицата под супсидијарна заштита имаат исти права како и државјаните на РМ само во однос на остварување на правата за социјална заштита и основните здравствени услуги, додека во однос на другите права, оваа категорија на лица имаат исти права и обврски како и странците со привремена дозвола за престој во РМ.

## Непридружени и разделени малолетници

Според ЗАПЗ, непридружуваните малолетници се странци под 18 години кои пристигнале на територијата на РМ без придружба од нивните правни застапници или биле оставени без придружба од моментот кога дошле на територија на РМ. Во случај на идентификација на непридружени или разделени малолетници, МВР треба да ги преземе сите неопходни мерки за пронаоѓање на членовите на семејството на непридружуваниот малолетник. Најдобриот интерес на детето, пред се, мора да биде земен во предвид кога ќе се разгледува неговото/нејзиното барање за азил.



Број на непридружувани малолетници кои аплицираше за азил и имале правен застапник

Извор : МЗМП

Во периодот 2013-2015, немаше зголемување на бројот на непридружувани малолетници кои аплицираа за азил во Република Македонија. Сепак, точни податоци не може да бидат добиени поради фактот дека најголемиот дел од непридружуваните малолетници формално не започнуваат постапка за азил, што значи дека од средина на 2015 голем дел од нив имаа регистрирано само намера за барање азил. Покрај ова, постоеа и други фактори кои истовремено доведуваа до поголеми пропусти во поглед на обезбедување адекватна заштита на непридружуваните или разделени деца. Имено, не постоеше (сеуште нема) формална постапка за одредување на возраста на детето, што значи дека малолетниците се регистрираа како такви врз основа на нивната лична изјава. Не постоеше можност за комплексен пристап во идентификацијата на непридружувани или разделени деца во случаи на голем прилив на луѓе, дополнително периодот на регистрација на бегалците во рамките на Транзитниот центар Винојуг и идентификацијата на непридружуваните малолетници или разделените деца беше ограничен на неколку часа. Дополнително, постоеше (постои) недостаток на простории и обучен персонал кој можеше да врши соодветно профилирање и да спроведува интервјуа, како и мала вклученост на социјалните работници во процесот на регистрирање, селектирање и идентификација на непридружуваните малолетници или разделените деца.

Согласно Законот за азил и привремена заштита<sup>31</sup> старател ќе му биде доделен на непридружуван малолетник или лице со ментална попреченост кое бара азил во согласност за Законот за семејство<sup>32</sup>.

На старателот му е дозволено да го информира непридружуваниот малолетник за значењето и можните последици од сослушувањето како и активното учество за време на сослушувањето на непридружуваните малолетници спроведено од официјални лица од Секторот за азил.

**МАЛОЛЕТЕН  
БАРАТЕЛ НА АЗИЛ ГО  
ИМА ИСТОТО ПРАВО НА  
БЕСПЛАТНА ПРАВНА  
ПОМОШ ВО ПОСТАПКА  
ЗА ПРИЗНАВАЊЕ  
ПРАВО НА АЗИЛ КАКО  
И СЕКОЈ ДРУГ БАРАТЕЛ  
НА АЗИЛ**

**ДА ГИ ПОТТИКНЕМЕ ИНСТИТУЦИИТЕ ДА ГО ОТВОРАТ  
ПАТОТ КОН ОСТВАРУВАЊЕ НА ОВА ПРАВО!**

<sup>31</sup> Член 23 од Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија бр. 49/2003, 66/2007, 142/2008, 146/2009, 166/2012 and 101/2015)

<sup>32</sup> Закон за семејство (Службен весник на Република Македонија, бр. 80/92, 9/96, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/10, 156/10, 39/12, 44/12, 38/14 and 115/2014)

# Системот на бесплатна правна помош за баратели на азил и бегалци во Република Македонија

Барателите на азил во Република Македонија имаат право на правна помош и објаснување за условите и постапката за признавање на право на азил, како и право на бесплатна правна помош во сите фази на постапката согласно Законот за азил и привремена заштита и Законот за бесплатна правна помош<sup>33</sup>. Барателите на азил во сите фази на постапката имаат право да контактираат со лица кои што даваат правна помош, Високиот комесаријат за бегалци, како и невладини хуманитарни организации. Претставниците на УНХЦР имаат право на пристап и контактирање со барателите на азил во сите фази на постапката каде и да се наоѓаат тие<sup>34</sup>.

Македонското здружение на млади правници е организација овластена да обезбедува бесплатна правна помош според ЗБПП и е единствената организација во РМ која со поддршка од канцеларијата на Високиот Комесаријат за бегалци обезбедува бесплатна правна помош и застапување за барателите на азил во сите фази на постапката. Државниот систем за бесплатна правна помош ги опфаќа сите трошоци во постапката што настанале од денот на одобрувањето на бесплатната правна помош. Бесплатната правна помош се дава како претходна правна помош и правна помош во судски и управни постапки<sup>35</sup>.

**Претходната правна помош** се дава од страна на овластените лица при подрачните одделенија на Министерството за правда на РМ и овластени здруженија на граѓани запишани во регистарот на здруженија за претходна правна помош<sup>36</sup>. Претходната правна помош опфаќа обезбедување на иницијален правен совет и право на користење на правна помош, општа правна информација и правна помош во комплетирање на барањето за бесплатна правна помош.

<sup>33</sup> Од почетокот на имплементацијата на Законот за бесплатна правна помош (ЗБПП), имаше само една измена во 2011, која се однесуваше на барателите на азил, а со која беше воведена можноста за остварување на бесплатна правна помош во постапката за признавање на правото на азил

<sup>34</sup> Член 14 од Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија бр.54/2013, 101/2015, 152/2015, 55/2016 и 71/2016)

<sup>35</sup> Закон за бесплатна правна помош (Службен весник на Република Македонија бр. 161/2009 and 185/11 27/2014)

<sup>36</sup> Регистарот на здруженија регистрирани за бесплатна правна помош е достапен на следниот линк: [http:// www.pravda.gov.mk/documents/reg\\_zdr\\_pred\\_ppravna\\_pomos.pdf](http://www.pravda.gov.mk/documents/reg_zdr_pred_ppravna_pomos.pdf)

**Правната помош во судски и управни постапки** се дава од страна на адвокати, и опфаќа застапување во сите фази од овие постапки, составување на писмена во судски и управни постапки и застапување пред Министерството за внатрешни работи и Центарот за социјални работи согласно Законот за правата на децата.

Во ЗБПП е уредено дека барањето за бесплатна правна помош, корисниците на бесплатната правна помош-барателите на азил, го поднесуваат до надлежното подрачно одделение на Министерството за правда, лично или преку пошта.

Со барањето за одобрување на бесплатна правна помош, барателот на азил треба да достави и потврда за својот статус, издадена од страна на надлежниот орган-Министерство за внатрешни работи. По приемот на барањето, службеникот при подрачното одделение на Министерството е должно да го комплетира со потребните документи и да го достави барањето до централното одделение за бесплатна правна помош при Министерството за правда во Скопје<sup>37</sup>, веднаш, а најдоцна 12 дена од денот на приемот на барањето. Одделението за БПП е должно да донесе решение по поднесеното барање во рок од 8 дена од денот на добивање на предметот.

Против решението со кое се одбива барањето за БПП, незадоволната страна има право да покрене управен спор пред надлежен суд. Во случај на одобрување на бесплатна правна помош, корисникот има право да избере адвокат од списокот на регистрирани адвокати за давање на бесплатна правна помош, доколку постојат услови за тоа. Во спротивно, по случаен избор Министерството за правда со решението за одобрување на БПП го определува адвокатот. Во Законот за бесплатна правна помош е предвидена можноста за употреба на правен лек во случаите на одбивање или запирање на барањето за БПП на барателите на азил, меѓутоа, за да ова право се искористи, барателот на БПП мора да поднесе ново барање кое дополнително треба да биде одобрено од страна на МП.

Во 2012 бројот на баратели на азил во РМ изнесуваше 636 лица и согласно податоците на МЗМП, не беше поднесено ниту едно барање за бесплатна правна помош од страна на барателите на азил. Во текот на 2013 година, пред Секторот за азил биле поднесени вкупно 1.323 барања за азил, додека во 2014 се поднесени 1.249 барања за азил<sup>38</sup>. Од поднесените барања за признавање право на азил во 2013 и 2014 година, Министерството за внатрешни работи го признало статусот на признаен бегалец на вкупно 11 лица, на едно лице му е признаено правото на азил заради супсидијарна заштита (во 2014 година), на 2.569 лица постапките им се запрени со заклучоци, додека на 32 лица барањата им се одбиени.

Во 2015 година, бројката на поднесени барања за азил е зголемена и изнесува 1.847 барања<sup>39</sup>, без разлика што само во периодот од јуни 2015 до декември 2015 година на територија на РМ биле регистрирани вкупно 366.002<sup>40</sup> исказани намери за признавање право на азил.

<sup>37</sup> Организацициската поставеност на Министерството за правда може да се најде на следниот линк: [http:// www.pravda.gov.mk/organizacija.asp?lang=mak](http://www.pravda.gov.mk/organizacija.asp?lang=mak)

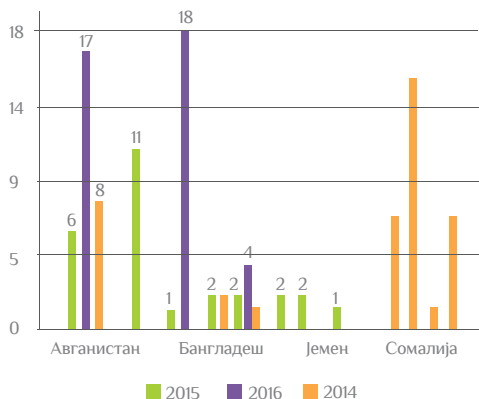
<sup>38</sup> Одговор од Министерство за правда, рег. бр. 16-91832/2 од 29.12.2015 година на Сектор за односи со јавноста и информации од јавен карактер при МВР по повод поднесено Барање со број I 0306-923/1 од 17.11.2015 година

<sup>39</sup> Ibid.

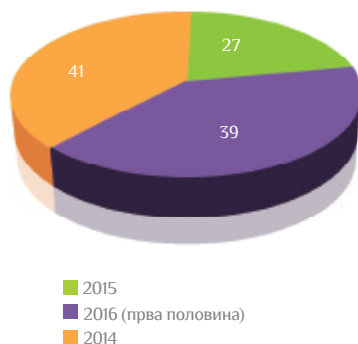
<sup>40</sup> Одговор од Министерство за правда рег. бр. 16-91832/2 од 29.12.2015 година на Сектор за односи со јавноста и информации од јавен карактер при МВР по повод поднесено Барање со број I 0306-924/1 од 17.11.2015 година

Во овој период Секторот за азил донел одлука за 1.766 барања, со тоа што на 5 лица им е одбиено барањето за азил, на 2 лица им е признаено правото на азил како признаени бегалци, додека за 1.759 барања постапките се запрени со заклучоци.

Баратели на азил (БПП) по земји



Број на поднесени барања за бесплатна правна помош



Наспроти овие податоци, во текот на 2013 година пред Министерство за правда нема поднесено барања за БПП во постапка за признавање право на азил<sup>41</sup>, додека за 2014 и 2015 година, во доставената информација од Министерството за правда се вели дека истото „не располага со информација за бројот на поднесени барања бидејќи согласно ЗБПП нема обврска да води таков вид на статистички податоци“<sup>42</sup>.

МЗМП во текот на 2014 и 2015 година поднесе вкупно 68 барања за бесплатна правна помош во постапка за признавање право на азил, од кои само едно лице се стекна со правото на бесплатна правна помош, додека останатите 67 барања беа запрени со заклучоци од страна на Министерството за правда.

Главните причини за запирање на постапките<sup>43</sup> се:

- напуштање на Прифатниот центар за баратели на азил во Визбегово од страна на барателите на азил,
- заминување на барателите на азил во непознат правец,
- нефигурање (немање евиденција) пред Секторот за азил како лица кои се наоѓаат на територија на РМ,

<sup>41</sup> Одговор од Министерство за правда бр. 19-3990/2 од 25.12.2014 на Министерство за правда

<sup>42</sup> Заклучок бр. 19-3780/2 од 18.12.2015 на Министерство за правда

<sup>43</sup> Увид во заклучоците на Министерство за правда за запирање на постапките по поднесените барања

- неможност за давање на идентификациона исправа на малолетно лице,
- евиденција на дел од барателите како баратели на правото на азил но нивно непосредување на идентификациона исправа.

Наспроти ваквата ситуација во текот на првата половина на 2016 година се поднесени вкупно 39 барања за бесплатна правна помош во постапка за признавање право на азил пред Министерството за правда.

По однос на овие барања не е донесена одлука, иако законскиот рок од 20 дена за нивно постапување е шест пати пречекорен и за истите се поднесени ургентни писма за приоритетно постапување.

Покрај општата уреденост, Законот за бесплатна правна помош не содржи насоки и детални одредби кои се однесуваат на посебни аспекти од постапката.

Најпрво, државјаните на Република Македонија, со постојано место на живеење<sup>44</sup> барањето за БПП го поднесуваат до надлежното подрачно одделение на Министерство за правда, лично или преку пошта на образецот со пропишана содржина од министерот<sup>45</sup>. Согласно праксата на МЗМП, барањата за БПП за барателите на азил се поднесуваат до одделението за бесплатна правна помош при МП во Скопје, поради фактот што постоечките одредби не даваат одговор на прашањето поврзано со тоа кое подрачно одделение на Министерството ќе биде надлежно да го прими барањето за БПП, а имајќи ја предвид територијалната поставеност на триесет и четири (34) локации низ Македонија.

Дополнително, законот не уредува на кој начин овие лица ќе бидат информирани за можноста за бесплатна правна помош и начинот на поднесување на барањата за БПП во постапка за признавање на правото на азил. Имено, тргнувајќи од фактот дека барателот на азил го добива овој статус<sup>46</sup> со денот на поднесување на барањето за азил во Секторот за азил при МВР или полициска станица, првиот контакт тој/таа го има со полициски службеник на граничен премин, полициски службеник од најблиска полициска станица или со инспекторите од Секторот за азил во Прифатниот центар за баратели на азил<sup>47</sup> во Визбегово.

Согласно остварен пристап до информации од јавен карактер, Секторот за азил при МВР е органот кој е задолжен за информирање на барателите на азил за правото на БПП<sup>48</sup>, а тоа го прави преку информативни брошури и постери изготвени на девет јазици: македонски, албански, англиски, арапски, француски,

<sup>44</sup> Член 12 став 2 од ЗБПП уредува дека право на БПП имаат: дете во ризик, дете за кое постојат основи на сомневање дека сторило дејствие што со закон е предвидено како кривично дело или прекршок, лица корисници на социјална помош, корисници на правото на инвалидски додаток, кои не остваруваат други приходи по основ на заработувачка или приходи од недвижности, корисници на најниска пензија кои живеат во семејна заедница со две или повеќе лица издржувани од него и семејства или самохран родител со едно или повеќе малолетни деца кои остваруваат право на детски додаток.

<sup>45</sup> Член 20 став 1 од ЗБПП

<sup>46</sup> Член 3 став 1 од Законот за азил и привремена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 49/2003, 66/2007, 142/2008, 146/2009, 166/2012, 101/2015 и 152/2015).

<sup>47</sup> Член 16-а од Законот за азил и привремена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 49/2003, 66/2007, 142/2008, 146/2009, 166/2012, 101/2015 и 152/2015).

<sup>48</sup> Одговор рег. бр. 16-91832/2 од 29.12.2015 година на Сектор за односи со јавноста и информации од јавен карактер при МВР по повод поднесено Барање со број 1 0306-932/1 од 17.11.2015 година, кое барање првенствено беше доставено до Министерство за правда, но поради добиен одговор од Министерство за права бр. 19-3774/2 од 25.11.2015 година дека не е надлежно за одговор на ова барање, истото било препратено до МВР како институција надлежна за одговор на истото.

сомалиски, пашту, фарси и урду<sup>49</sup>. Во оваа насока, ниту Министерството за правда од практичен аспект не располага со конкретната информација како и на кој начин може да се поднесат барањата за бесплатна правна помош од страна на барателите на правото на азил<sup>50</sup> во случај кога не би постоела правна помош дадена од овластени здруженија за претходна правна помош.

Оттука, настанува дилема во поглед на институционалната поставеност на подрачните одделенија на Министерството за правда надлежни за иницијални правни совети за правото на користење на БПП согласно Законот за БПП наспроти Секторот за азил при МВР, а во поглед на информираноста на барателот на азил за правото на бесплатна правна помош во постапката за признавање право на азил. Не постои уреденот и во однос на јазикот на Образецот<sup>51</sup> за поднесување на барањето за бесплатна правна помош кој е составен на македонски јазик.

Освен недостатокот во законско уредување на јазикот на кој ќе се поднесува ова барање, Министерство за правда не располага со друга информација освен онаа во временски интервал од почетокот на примена на ЗБПП до крајот на 2015 кога сите барања за БПП во постапка за признавање право на азил се поднесени на македонски јазик<sup>52</sup>. Во однос на проверките за материјалната состојба на барателот, како еден од условите за одобрување на БПП, Министерството мора да ги смета овие луѓе како категорија на граѓани на кои може да им биде доделена бесплатна правна помош без притоа да се проверува нивната материјална состојба. Во пракса, Министерството нема посебен метод на проверка на материјалната состојба на овие лица, ниту пак на некое од нив му било одбиено барањето за БПП по овој основ.

Од погоре изнесеното, потребно е да се воспостави поефикасна меѓуинституционална соработка помеѓу Министерството за внатрешни работи и Министерството за труд и социјална политика од една страна и Министерството за правда од друга, се со цел да се осигура ефикасна промоција и пристап до бесплатна правна помош<sup>53</sup>. Како дел од системот за бесплатна правна помош се и адвокатите и здруженија со овластување за обезбедување на правна и претходна правна помош, на неминовно се наметнува и прашањето за квалитетот на истата. Во ЗБПП постои недостаток на одредба која ќе ја регулира стручната подготвеност на адвокатот, а имајќи предвид дека досега, Адвокатска комора на РМ не спроведува посебни обуки за адвокатите запишани во именикот на адвокати, особено оние кои се регистрирани во Регистарот на адвокати за обезбедување на бесплатна правна помош.<sup>54</sup>

Дотолку повеќе, Министерството за правда не практикува посебен критериум за назначување на адвокат за обезбедување на БПП во постапка за признавање

<sup>49</sup> Одговор рег. бр. 16-91832/2 од 29.12.2015 година на Сектор за односи со јавноста и информации од јавен карактер при МВР по повод поднесено Барање со број I 0306-930/1 и број I 0306-931/1 од 17.11.2015 година

<sup>50</sup> Заклучок бр. 19-3782/2 од 18.12.2015 година на Министерство за правда за запирање на постапка по поднесено Барање за пристап до информација од јавен карактер бр I 0306-917/1

<sup>51</sup> Правилник за содржината на образецот на барањето за бесплатна правна помош објавен во Службен Весник на Република Македонија бр. 65 од 12.05.2010 година, <http://www.slvesnik.com.mk/issues/EABBFDF4EF707A448512C5214AC17C6E.pdf>, страна 10

<sup>52</sup> Заклучок бр. 19-3781/2 од 18.12.2015 година на Министерство за правда за запирање на постапка по поднесено Барање за пристап до информација од јавен карактер бр I 0306-916/1

<sup>53</sup> Анализа за имплементација на Законот за бесплатна правна помош 2010-2012; Македонско здружение на млади правници – Скопје, Национален Рома Центар – Битола, РОМА С.О.С. – Прилеп, Фондација отворено општество – Македонија, Скопје, Јануари 2013, достапна на: <http://www.myla.org.mk/images/pdf/ailfa.pdf>

<sup>54</sup> Одговор бр. 03-1180/1 од 04.12.2015 година на Адвокатска комора на РМ на поднесено Барање за пристап до информација од јавен карактер бр. I 0306-935/1 од 17.11.2015 година.



на право на азил, туку се води од волјата на корисникот<sup>55</sup>, а доколку не постои соработка со истиот, адвокатот се избира по случаен избор.

МП е надлежен орган за надзор над работата на адвокатот во давањето на правна помош<sup>56</sup>, но истото не располага со информација дали е извршен надзор над работата на адвокатите во обезбедување БПП и не располага со информација за евентуалните дејствија кои се преземани при спроведување на ваквиот надзор<sup>57</sup>.

**БРЗОТО  
ОСТВАРУВАЊЕ НА  
БЕСПЛАТНАТА ПРАВНА  
ПОМОШ НА БАРАТЕЛОТ  
НА АЗИЛ ЗАВИСИ ОД  
КВАЛИТЕТНАТА  
КОМУНИКАЦИЈА  
ПОМЕЃУ ЗАСЕГНАТИТЕ  
ИНСТИТУЦИИ**

**ДА ЈА ПОДОБРИМЕ ЕФИКАСНОСТА НА РАБОТАТА  
НА ИНСТИТУЦИИТЕ!**

<sup>55</sup> Одговор бр. 19-3776/2 од 18.12.2015 година на Министерство за правда на поднесено Барање за пристап до информација од јавен карактер бр. I 0306-919/1 од 17.11.2015 година

<sup>56</sup> Член 34 од Законот за бесплатна правна помош

<sup>57</sup> Одговор бр. 19-3775/2 од 18.12.2015 на Министерство за правда на поднесено барање за пристап до информација од јавен карактер бр. I 0306-920/1 од 29.12.2015 година

# Примери од праксата

## Одобрувањето на БПП за барател на азил не одговара на итноста на постапката

Заклучок бр. УП1 бр. 11-521/14...528/14 од 21.07.2014 година на Министерство за правда на РМ

**ДИСПОЗИТИВ:** *Постапката покрената по поднесените барања 11-521/14...11-528/14 од 30.04.2014 година за бесплатна правна помош од лицата ... државјани на Сирија и Авганистан, СЕ ЗАПИРА.*

**ОБРАЗЛОЖЕНИЕ:** *До Министерството за правда – Македонско здружение на млади правници МЗМП – Скопје поднесе барање бр. 0306-256 од 09.04.2014 година за лицата...за одобрување бесплатна правна помош...во постапка за признавање прави на азил. Министерството за правда со писмо број 11-521/14...11-528/14 побара од Министерството за внатрешни работи на РМ идентификациони исправи за горенаведените лица. Со писмо бр. 10.3-45599/1 од 24.06.2014 година, МВР - Одделение за азил го извести ова министерство дека подносителите на барањата...пред Одделението за азил фигурираат како лица кои не се наоѓаат на територија на Република Македонија.*

**КОМЕНТАР:** Во овој случај сите 8 барања се поднесени со посебно пропратно писмо до приемното одделение на Министерство за правда на ден 22.04.2016 година. Министерство за правда ги евидентирало овие барања со датум 30.04.2014 година, што всушност претставува 8 дена по нивното поднесување. Заклучокот од Министерството содржи бројни недостатоци, меѓу кои и недостаток на датум кога овој орган се обратил до Министерството за внатрешни работи за доставување на идентификациони исправи за барателите, за разлика од МВР кое доставило писмо со датум од 24.06.2014 година за да го извести Министерството за правда дека подносителите на барањата пред Одделението за азил фигурираат како лица кои не се наоѓаат на територија на РМ. Заклучокот со кој Министерство за правда ја запира постапката по поднесените барања е изготвен на 21.07.2014, а доставен до МЗМП на 08.08.2014 година. Од овој случај произлегува дека поднесените барања за бесплатна правна помош се оценувале во период подолг од 3 месеци, наспроти законски утвдениот рок од 20 дена. Долгиот рок за оценка на условите на барателот на азил за добивање на бесплатна правна помош (бесплатен адвокат) за застапување на нивните интереси пред надлежен орган, во одредени случаи влијае на нивниот интерес да останат во државата за време на целиот процес на одлучување на нивното барање за азил.

Одобрувањето на БПП за барател на азил не ја зема во предвид волјата на барателот за назначување на адвокат и не содржи критериум за одбирање на адвокатот преку кој ќе се реализира бесплатната правна помош

#### Решение УП1 бр. 11-1198/3 од 27.11.2014 година на Министерство за правда

**ДИСПОЗИТИВ:** 1. Се одобрува бесплатна правна помош на лицето С.К, моментално се наоѓа во Прифатниот центар за баратели на азил во село Визбегово, Скопје. 2. Бесплатна правна помош се одобрува за составување на писмена и застапување во постапка за признавање право на азил пред надлежен орган. 3. Правната помош ќе се реализира преку полномошникот Г.П. адвокат од Скопје со седиште на ул. Х.Х, запишан во Регистар за давање бесплатна правна помош.

**ОБРАЗЛОЖЕНИЕ:** До Министерство за правда преку Македонско здружение на млади правници МЗМП – Скопје, со барање за бесплатна правна помош УП1 бр. 1198 од 26.09.2014 година се обрати лицето С.К од Г. Барањето за БПП се однесува на застапување во постапка за признавање право на азил пред надлежен орган. Министерството за правда со допис бр. 11-1198/2 од 10.10.2014 побара од МВР идентификациона исправа за горенаведеното лице. Од податоците доставени од МВР утврдено е дека С.К. поседува идентификациона исправа за барател на право на азил издадена од МВР со број 000000. Согласно член 8 став 2 од ЗБПП, барањето за правна помош ќе се одобри доколку со него се решава прашање од интерес на барателот ... Врз основа на член 24 став 1 од ЗБПП, Министерство за правда го определува полномошникот Г.П кој ќе ја даде правната помош што се состои од состав на писмена и застапување во постапка за признавање право на азил пред надлежен орган ...

**КОМЕНТАР:** Барањето за БПП до приемното одделение на МП е поднесено на 23.09.2014 година, а евидентирано на 26.09.2014 година. Во овој случај, МП целосно го цитира дописот кој го испратило до МВР- Одделение за азил за достава на идентификациона исправа за барателот. Дописот на МВР е изготвен на 10.10.2014 година и доставен до Министерството за правда. Имајќи предвид дека барателот на азил беше присутен во Прифатниот центар за баратели на азил, Министерството за правда утврди дека се работи за лице со статус на барател на азил и донесе Решение на 27.11.2014 година со кое се одобри бесплатната правна помош. Во МЗМП ова решение беше примено на 15.12.2014 година по пат на обична поштенска пратка.

Во текот на постапката за оценка на барањето на бесплатна правна помош пред Министерството за правда, Одделението на азил при МВР закажа интервју на барателот на азил. МЗМП побара одложување на закажаното интервју со инспекторот до носењето на конечна одлука од страна на МП во однос на барањето за одобрување на БПП во постапка за признавање на право на азил. Воедно, барателот на кого што му беше одобрена БПП, преку МЗМП достави изјава во форма на изразување на својата волја за избор на адвокатот кој што ќе го застапува во постапката за признавање право на азил во РМ. Од страна на МП е доставено известување дека е извршен избор на адвокат кој што ќе ја даде бесплатната правна помош, без притоа да се почитува изборот и волјата на барателот на бесплатната правна помош. Дополнително, ниту во известувањето за извршениот избор на адвокат, Решението со кое се одобрува бесплатната правна помош не е назначен критериумот според кој адвокатот е избран од листата на адвокати со овластување за давање бесплатна правна помош, и не е наведен начинот според кој се соработувало со барателот во однос на изборот и селекцијата на адвокатот.

## Статусот, положбата и возраста на барателите на азил треба да се земат предвид при оценка на барањето за БПП

**Заклучок УП1 бр. 11-801/2...807/2 од 25.09.2014 година на Министерство за правда**

**ДИСПОЗИТИВ:** *Постапката покрената по поднесени барања 11-801...11-807 од 03.07.2014 година за бесплатна правна помош од лицата... државјани на Сомалија, Авганистан и Бангладеш, СЕ ЗАПИРА.*

**ОБРАЗЛОЖЕНИЕ:** *До Министерство за правда – Македонското здружение на млади правници МЗМП-Скопје поднесе барање бр. 0306-478 од 01.07.2014 година за лицата ... за одобрување бесплатна правна помош...во постапка за признавање право на азил. Министерството за правда со допис бр. 11-801... – ...11-807 побара од Министерството за внатрешни работи на Република Македонија идентификациони исправи за горенаведените лица. Со допис бр. 10.3-55176/2 од 01.09.2014 година Министерството за внатрешни работи – Одделението за азил го известува ова министерство дека подносителите на барањата лицата М.А, Б.А, Р.Р и Х.Н го напуштиле прифатниот центар за баратели на азил во непознат правец на територија на Р.М., лицето К.Ч не постои во евиденција на Одделението за азил како барател на право на азил, лицето А.А е малолетно лице и не може да му се издаде идентификациона исправа за правото на азил, а лицето С.Ш не поседува идентификациона исправа.*

**КОМЕНТАР:** Сите барања за бесплатна правна помош се поднесени до приемното одделение на Министерство за правда на **01.07.2014** година, евидентирани на **03.07.2014** година. Останува не утврден датумот кога Министерството се обратило до Одделението за азил за достава на идентификациони исправи за барателите. Одделението за азил во одговор од **01.09.2014** година го известува Министерството за правда дека дел од барателите на БПП го напуштиле прифатниот центар за баратели на азил во непознат правец на територија на РМ, **едно лице не постои во евиденција на Одделението за азил како барател на азил, едното лице е малолетно и не може да му се издаде идентификациона исправа**, додека едно лице воопшто не поседува идентификациона исправа. По примениот одговор, Министерството за правда носи Заклучок за запирање на постапката за бесплатна правна помош на **25.09.2014** година и истото го доставува до МЗМП еден месец подоцна.

Во однос на делот на дописот на МВР со кое го известува МП дека едно од повеќето лица за кои се бара доказ за неговиот статус дека не постои во евиденцијата на Одделението за азил како барател на азил, не е направен дополнителен напор да се утврди идентитетот на барателот, а имајќи ја во предвид техничката грешка која што настанала како резултат испишување на името на барателот на БПП со кириличното писмо, што создава ситуации на несигурност во однос на базата на податоци со кои располага Одделението за азил како повикан орган за проверка и достава на доказите.

Од друга страна, заклучокот дека бесплатната правна помош не може да се додели поради фактот што малолетно лице не поседува идентификациона исправа, без притоа да се стапи во контакт со надлежниот Центар за социјална работа и да се добие доказ од оваа институција за статусот на малолетното лице укажува на непознавање и непостоење на комуникација и координација помеѓу релевантните институции. Министерството за правда носи одлука за барање за БПП врз основа на нецелосно испитување и утврдување на фактичката состојба со донесување на одлука врз основа на нецелосна информација.

Ако барателот е малолетен и за него не може да се издаде идентификациона исправа од страна на Одделението за азил, тоа не значи дека на истиот треба да му се ускрати правото на бесплатната правна помош. Постапувањето на надлежниот орган за оценка на барањето за бесплатна правна помош е дискутабилно од причина што иако праксата на постапување упатува на прибирање на докази за статусот на барател на азил од страна на МВР-Одделение за азил, сепак ЗБПП не содржи ограничување во смисла на прибирање на докази и од други инволвирани институции кога барателот на БПП е малолетно лице. На овој начин, со проактивно инволвирање на институциите нема да се наштети и ускрати правото на користење на БПП на малолетните лица. Истото се применува и за лицата на кои што во законски предвидениот рок не им е издадена идентификациона исправа при што постапката за одобрување на БПП била запрена само заради фактот што немал идентификациона исправа, без утврдување на причините зошто лицето нема таква исправа, а е евидентирано во Одделението за азил.

**ЕДЕН БАРАТЕЛ  
НА АЗИЛ ЧЕКА  
ПРОСЕЧНО 3 ПАТИ  
ПОВЕЌЕ ВРЕМЕ ОД  
ПРОПИШАНИОТ  
ЗАКОНСКИ РОК ЗА ДА  
ДОБИЕ БЕСПЛАТЕН  
АДВОКАТ ОД  
ДРЖАВАТА**

**ДА ЈА ПОДОБРИМЕ ЕФИКАСНОСТА НА РАБОТАТА  
НА ИНСТИТУЦИИТЕ!**

## Системи на правна помош за баратели на азил и бегалци во регионот

### Република Србија

Правото на бесплатна правна помош на барателите на азил и на лицата на кои им е признаена меѓународната заштита во Република Србија е утврдено во Законот за азил на Република Србија<sup>58</sup>. Законот ги регулира условите за добивање на статус на признаен бегалец, супсидијарна заштита, како и привремена заштита во случај на масовен прилив на луѓе. Тргувајќи од одредбите на законот, барателите на азил имаат право на бесплатна правна помош и застапување кое што ќе се обезбеди од страна на УНХЦР и невладината организација чија што цел и активности се насочени кон обезбедување на правна помош на барателите на азил<sup>59</sup>. Тоа подразбира комуникација и контакт на барателите на азил со претставници на УНХЦР во сите фази на постапката за признавање на право на азил во Србија<sup>60</sup>. Ваквата правна рамка овозможува давање на бесплатна правна помош од страна на УНХЦР и невладините организации, но не пропишува дали државата ќе ги покрива трошоците за правната помош на барателите на азил или планира да обезбеди средства за покривање на трошоците за правна помош на барателите на азил<sup>61</sup>.

Од друга страна, Република Србија сеуште нема воспоставено систем на бесплатна правна помош што е нотирано и во Извештајот на Еврската комисија за 2015 година<sup>62</sup>. Во него е изрично истакнато дека Република Србија треба да воспостави систем за бесплатна правна помош со тоа што ќе усвои нов Закон за бесплатна правна помош за да овозможи пристап до правда за сите засегнати страни<sup>63</sup>. Министерството за правда на Република Србија веќе има изработено

<sup>58</sup> Законот за азил е изгласан од страна на Собранието на Република Србија во ноември 2007 година со кој се овозможи имплементација на Конвенцијата на Статусот на бегалците од 1951 година и нејзиниот пропратен протокол од 1968 година. Службен гласник на Република Србија бр.109/2017 ([http://www.paragraf.rs/propsi/zakon\\_o\\_azilu.html](http://www.paragraf.rs/propsi/zakon_o_azilu.html))

<sup>59</sup> Член 10 од Законот за азил на Република Србија

<sup>60</sup> Види член 12 и 25 од Законот за азил на Република Србија

<sup>61</sup> Pravo na azil – Pravni okvir u Republici Srbiji, Komentar Zakona o azilu, Belgradski centar za Ljudska Prava

<sup>62</sup> Повеќе може да се најде на [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_serbia.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_serbia.pdf)

<sup>63</sup> Commission staff working document Serbia 2015 Report: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/keydocuments/2015/20151110\\_report\\_serbia.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/keydocuments/2015/20151110_report_serbia.pdf)

Нацрт Закон<sup>64</sup> за бесплатна правна помош за кој што е одржана јавна дебата и кој што се очекува во наредниот период да се изгласа и усвои од страна на Србија. Системот кој во иднина ќе се воспостави на основа на овој нацрт закон ја препознава бесплатна правна помош за баратели на азил во Србија, бегалци и внатрешно раселени лица. Тие ќе можат да добијат примарна бесплатна правна помош од страна на дипломиран правник во рамки на служба за правна помош во единиците на локалната самоуправа и други јавни органи, здруженија и правни факултети, и секако од страна на адвокат. Услугите кои се обезбедуваат на ова ниво се даваат во форма на општа информација од областа на правото, иницијален правен совет, правен совет и правна помош при состав на документи.

Доколку овие категории имаат, меѓудругото, потреба од застапување, состав на поднесоци и потреба за одбрана, за нив ќе се обезбеди секундарна правна помош од страна на регистрирани даватели во согласност со одредбите од законот со кој се уредува постапката. Сите даватели на услугите се запишуваат во единствениот регистар за даватели на бесплатна правна помош во надлежност на Министерството за правда.

Согласно Нацрт Законот, барањата за бесплатна правна помош ќе се доставуваат до органите на општинската, односно градската управа надлежни за социјални работи на своето живеалиште или местото каде што ќе се обезбеди бесплатната правна помош, лично или преку полномошник на писмен или усмен записник. Постапката во која ќе се оценува поднесеното барање за БПП е утврдена како итна и мора да заврши најкасно во рок од 15 дена од денот на приемот на барањето.

Во случај на одбивање на барањето за бесплатна правна помош поради не исполнување на условите, странката има право на жалба против решението за одбивање до Министерството за правда во согласност со Законот за општа управна постапка во рок од 15 дена од денот на приемот на решението. Министерството за правда носи одлука во рок од 30 дена од денот на приемот на жалбата. Решението на Миниистерството е конечно и не може да се покрене управен спор.

## Република Хрватска

Република Хрватска во 2015 година донесе нов Закон за меѓународна и привремена заштита, кој што е во согласност со директивите и другите прописи на Европската Унија, со кој се регулира целокупната постапка за азил во Хрватска<sup>65</sup>. Правото на бесплатната правна помош на барателите на азил во Хрватска во постапка за признавање на правото на азил е уредено токму со овој закон.

Во Законот за меѓународна и привремена заштита<sup>66</sup> се пропишува дека барателите на азил во рок од 15 дена од моментот на искажување на намера за поднесување на барање на азил ќе биде известен за начинот на спроведување на постапката за

<sup>64</sup> Nacrt zakona o besplatnoj pravnoj pomoci – tekst nakon odrzane javne rasprave I mishlenja EK: <http://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>

<sup>65</sup> Закон за меѓународна и привремена заштита на Република Хрватска NN 70/15

<sup>66</sup> Целосниот текст на законот е достапен на: <http://www.zakon.hr/z/798/Zakon-o-me%C4%91unarodnoj-i-privremenoj-za%C5%A1titi>

добивање на меѓународна заштита, нивните права и обврски, како и можноста да се обратат до претставниците на УНХЦР и други организации кои што се занимаваат со правата на бегалците, односно овозможуваат добивање на бесплатна правна помош. По нивно барање, на барателите на азил ќе им се дадат правни информации и совети за одобрување на меѓународна заштита на јазик на кој што тие го разбираат и можат слободно да комуницираат.

Правните совети се обезбедуваат од страна на организација која што се занимава со заштитата на правата на бегалците или адвокат со кој што Министерството ќе склучи договор за правно советување<sup>67</sup>. Според законот, барателот на азил ќе може да го искористи ова право доколку нема доволно финансиски средства или предмети од поголема вредност *кој што му овозможува пристоен стандард на живот*<sup>68</sup>.

Постапката започнува со поднесување барање за БПП од страна на барателот на азил или странецот до Управен суд на Р.Хрватска<sup>69</sup>. Управниот суд ќе оцени дали барателот има или нема доволно финансиски средства и ако оцени дека треба да се одобри правна помош истата ќе ја изрече во форма на: помош при составување на тужба, застапување во Управен спор во прв степен и бесплатна правна помош која ќе го опфати ослободувањето од плаќање на трошоци за постапка во управен спор во прв степен. Освен тоа, со истата одлука Управен суд ќе одлучи и за висината на трошоците на постапката за правната помош која му се одобрува на барателот, кои понатака ќе паднат на терет на Министерството за правда<sup>70</sup>.

Специфичноста во хрватското законодавство е тоа што како даватели на БПП во постапка за азил се јавуваат адвокати и правници од здруженија регистрирани за давање на правна помош во регистарот кој го води Министерството надлежно за правосудни работи. За пресудата на Управен суд со која се одобрува бесплатната правна помош во постапка за азил на барателот и за назначениот давател на БПП мора да се извести Министерството, бидејќи во спротивно постои опасност конкретниот обезбедувач на помошта да биде избришан од регистарот на даватели на правна помош во постапка за азил<sup>71</sup>.

Од друга страна, со Законот за бесплатна правна помош, барателите на азил, бегалците и лица под супсидијарна заштита се јавуваат како корисници на бесплатна правна помош во постапки во кои што правната помош не им е осигурана со посебни закони<sup>72</sup>. Оттука, барателите на азил имаат право да користат бесплатна правна помош во постапки кои не се однесуваат на правото на признавање на право на азил, туку истата да ја користат во постапки за остварување на други права кои што им се признати со Законот за меѓународна и привремена заштита и Конвенцијата за статусот на бегалците, како што се адекватни материјални услови за сместување, здравствена заштита, односно и средно образование, работа (труд), исправи, и други права. Имено, бесплатната правна помош според овој закон исто така е регулирана на две нивоа.

<sup>67</sup> Член 59 од Законот за меѓународна и привремена заштита на Република Хрватска

<sup>68</sup> Член 60 од Законот за меѓународна и привремена заштита на Република Хрватска

<sup>69</sup> *ibid.*

<sup>70</sup> *ibid.*

<sup>71</sup> *ibid.*

<sup>72</sup> Закон o besplatnoj pravnoj pomoci NN 143/13 od 01.01.2014 godina: <http://www.zakon.hr/z/286/Zakon-o-besplatnoj-pravnoj-pomoc%C4%87i>



*Примарната правна помош* се обезбедува од страна на: 1. овластени канцеларии за обезбедување на примарна правна помош (органичени на давање на општа правна информација, правен совет и составување на поднесоци), 2. организации и 3. правни клиници. Примарната правна помош опфаќа обезбедување на општа правна информација, правен совет, составување на поднесоци пред управните органи, Европскиот суд за човекови права и меѓународни организации, застапување во постапки пред управните органи и правна помош во вонсудска постапка (постапка на мирно решавање на спорови).

*Секундарната правна помош*, се обезбедува од страна на адвокати и опфаќа: правен совет, составување на поднесоци во постапки за заштита на правата на работниците пред работодавецот, составување на поднесоци во судска постапка, застапување во судска постапка, правна помош во мирно решавање на споровите, ослободување од плаќање на трошоци во судска постапка, ослободување од плаќање на судска такса. Секундарната правна помош се иницира соподнесување на барање до овластената канцеларија на местото на своето живеалиште или на местото каде што се наоѓа судот во кој подносителот на барањето ќе ја води постапката. Овластената канцеларија е должна да донесе решение за бесплатна правна помош во рок од 15 дена од денот на приемот на барањето.

Доколку барањето за бесплатна правна помош се однесува на итна постапка за кој што подносителот на барањето би можел да го изгуби правото, овластената канцеларија е должна да донесе решение во најкратко можно време во рамките од предвидениот рок од 15 дена. Подносителот на барањето има право да поднесе жалба против решението на овластената канцеларија со кое се одбива барањето за бесплатна правна помош во рок од 15 дена од приемот на решението. Против жалбата одлучува Министерството за правда во рок од 8 дена од приемот на жалбата. Против решението на Министерството може да се покрене управен спор.

## Република Бугарија

Законот за азил и бегалци<sup>73</sup> на Бугарија предвидува обезбедување на правна помош од страна на претставници на УНХЦР и други владини и невладини организации во сите фази на постапката за признавање на право на азил, како и по добивањето на заштитата во Бугарија<sup>74</sup>. Согласно законот, државата ќе обезбеди услови за добивање на правна помош за странците кои што бараат заштита во Република Бугарија.

Барателот на азил во рок од 15 дена од денот на поднесувањето на барањето за признавање на право на азил ќе биде информиран за постапката, неговите права и обврски, како и за организациите кои што обезбедуваат правна и социјална поддршка на бегалците.

<sup>73</sup> Закон за азил и бегалци на Република Бугарија: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=47ffaca2&skip=0&query=asylum%20bulgaria&coi=BGR>

<sup>74</sup> Член 23, Закон за азил и бегалци на Република Бугарија

Барателите на азил имаат право на жалба преку првостепениот орган пред Управниот суд во Софија (за барања по скратена постапка) и Врховниот управен суд на Бугарија (за барања по редовна постапка), при што е ослободен од плаќање на сите државни такси и други трошоци, освен трошоците за експерти. Трошоците за ангажирање на експертите нема да се покријат доколку барателот нема средства за покривање на основните услови за живот.

Сепак, овој закон не го регулира во целост прашањето за обезбедување на правна помош на барателите на азил и бегалците во постапка за признавање на право на азил во Бугарија. Само во неколку одредби од овој закон се предвидува можност на барателите на азил да комуницираат со претставници на УНХЦР и други организации кои што обезбедуваат правна и социјална поддршка на бегалците. Во Република Бугарија правото на бесплатна правна помош е регулирано со посебен закон<sup>75</sup> според кој правото на бесплатна правна помош ќе се одобри од страна на националното биро за правна помош како посебен ентитет, и советите при адвокатската комора.

Правната помош вклучува советување пред инцирање на судска постапка, изготвување на документи за инцирање на постапка, судско застапување и застапување во случај на притовор. Барателите на азил и бегалците не се корисници на бесплатната правна помош и не може да ги користат нејзините придобивки во однос на постапка за признавање на право на азил и остварување на други права. Според моменталната ситуација, мигрантите, барателите на азил и бегалците добиваат бесплатна правна помош само од претставниците на УНХЦР во Бугарија и невладините организации- Хелсиншкиот комитет на Бугарија и Центарот за правна помош кои што обезбедуваат поддршка и застапување на овие лица.

## Република Словенија

Во Словенија, постапката за признавање на право на меѓународна заштита за барателите на азил и бегалците е пропишано во Законот за меѓународна заштита на Словенија.<sup>76</sup> Барателот на азил, од моментот на искажување на намера за поднесување на барање на азил ќе добие информативна брошура<sup>77</sup> на јазик кој што го разбира, која ги содржи информации во однос за неговите права, обврските, последиците, роковите за жалба, список на советници за бегалци и список на невладини организации кои што работат во областа на азилот.

Министерот, во согласност со Законот за општа управна постапка, на барателот на азил ќе му назначи советник за азил од списокот на регистрирани советници,

<sup>75</sup> Закон за правна помош на Република Бугарија, достапен на: <https://www.google.com/search?q=Legal+aid+act+of+the+Republic+of+Bulgaria%3A&aq=chrome..69157.29252j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8#>

<sup>76</sup> Закон за меѓународна заштита на Република Словенија

<sup>77</sup> Член 9, Закон за меѓународна заштита на Република Словенија, достапно на: <http://www.refworld.org/pdfid/47ffdfc2.pdf>

кој што ќе го застапува во постапка за меѓународна заштита пред Управниот и Врховниот суд на Словенија, се до носењето на финалната одлука во однос на неговото барање за азил.<sup>78</sup> Освен со овој закон, Словенија има усвоено посебен Закон за бесплатна правна помош<sup>79</sup>.

Барателите на азил и бегалците не се таксативно наведени како корисници на бесплатната правна помош согласно овој закон. Сепак барателите на азил може да се подведат во категоријата *“други лица утврдени со закон или меѓународен договор кој што ја обврзува Словенија”*<sup>80</sup>, односно признаените бегалци кои што влегуваат во категоријата странци со привремен или постојан престој во Словенија како и лица без државјанство кој што легално престојуваат во Словенија<sup>81</sup>.

Услов за одобрување на бесплатната правна помош претставува финансиската состојба, односно приходите на подносителот на барањето за бесплатна правна помош и неговото семејство. Бесплатната правна помош се одобрува од страна на претседателот на регионалниот суд или претседателот на специјалниот суд во прва инстанца (надлежен орган за правна помош).

Бесплатната правна помош се дава во вид на правно советување; изготвување и составување на документи за правните факти и дејствија; советување и застапување за вонсудско решавање на споровите; советување и застапување во судски спорови во прва и втора инстанца; советување и застапување во случаи на вонредни правни лекови; советување и застапување во случаи на уставни дејствија; советување и застапување пред меѓународни судови; советување и застапување во случаи на поднесување на иницијативи за оценување на уставноста; ослободување од трошоци за судски постапки и друи трошоци поврзани со постапката. Бесплатната правна помош ја даваат адвокати кои што се запишани во именикот на адвокати на Словенија или нотари кои што се регистрирани согласно актот за нотаријат и непрофитни организации.

---

<sup>78</sup> Член 13, Закон за меѓународна заштита на Република Словенија

<sup>79</sup> Закон за меѓународна заштита на Република Словенија бр.740-01/00-8/1

<sup>80</sup> Член 10, Закон за меѓународна заштита на Република Словенија

<sup>81</sup> Членот 91 од Законот за меѓународна заштита пропишува дека одлуката со која што на барателот му се признава статус на бегалец ќе се смета за постојана дозвола за престој во Словенија од денот кога истата е донесена

# Заклучоци и препораки

Барателите на азил се меѓу најобесправените и најранливите членови на нашата заедница, и обезбедувањето на правна помош за овие лица е фундаментално прашање на пристапот до правдата. Бегалскиот бран кој ја зафати Македонија во целост го измени делувањето на институциите. Мнозинството од барателите на азил ја гледаат Македонија повеќе како земја- транзит отколку конечна дестинација, што доведе до пракса државните институции повеќе да работат на олеснување на транзитот, отколку кон подобрување на државните системи за азил и бесплатна правна помош. Сепак, како што и самата анализа покажа, генералниот заклучок е дека Законот за бесплатна правна помош и неговата примена, не влијае кон ефикасен, уште помалку кон воспоставување на ефикасен систем за пристап до правда на барателите на азил.

## ЗАКЛУЧОК 1:

Правото на правен лек во случаите на одбивање или запирање на барањето за БПП на барателите на азил не е обезбедено автоматски со поднесување на барањето за БПП во постапката за азил. Дотолку повеќе, барателот на БПП во случај на запирање или одбивање на барањето, мора дополнително да поднесе ново барање до Министерството за правда, каде ќе ја образложи потребата од иницирање на судска постапка. На овој начин можноста за ефективна судска заштита е комплетно оставена на волја на првостепениот орган.

## ПРЕПОРАКА 1:

Потребно е законски да се гарантира бесплатна правна помош за оспорување на негативните одлуки на Министерството на правда за одбивање или запирање на постапките за одобрување на бесплатна правна помош уште во прво поднесено барање за БПП. Ова е неопходно со цел обезбедување на уставно гарантираното право на ефективна судска заштита, која нема да зависи од првостепениот орган.

## **ЗАКЛУЧОК 2:**

Законскиот рок од 20 дена за одлучување по барањето за бесплатна правна помош не е компатибилен со рокот од 15 дена за одлучување по барањето за азил во скратена постапка.

## **ПРЕПОРАКА 2:**

Потребно е усогласување на рокот предвиден во ЗБПП со рокот утврден во ЗАПЗ за постапување во итна постапка, како би можело да се обезбеди ефикасност во постапувањето.

## **ЗАКЛУЧОК 3:**

Образецот за барање за БПП, како и одлуките кои се носат од страна на Министерството за правда се на македонски јазик и истите се неразбирливи за барателите на БПП кои се странци.

## **ПРЕПОРАКА 3:**

Потребно е усогласување на ЗБПП со ЗОУП и ЗАПЗ во однос на информирање на барателот за содржината на донесените одлуки на јазик кој тој/таа го разбира. Потребно е воспоставување на модел на соработка со Здружение на преведувачи на Република Македонија

## **ЗАКЛУЧОК 4:**

Законот за БПП и Правилникот за тарифирање на трошоци не предвидува надоместок на трошоци на овластено здружение за давање на информации, консултации, совети и помош во комплетирање на барањето за бесплатна правна помош во случаи кога барањето за БПП е одбиено или постапката запрена со заклучок од страна на надлежниот орган. Оттука се доведува во прашање финансиската одржливост на овластените здруженија - даватели на претходна правна помош.

## **ПРЕПОРАКА 4:**

Да се предвидат надоместоци и трошоци на овластените здруженија за обезбедување на претходна правна помош (совети) за барателите на азил во РМ.

Потребно е да се усогласи ЗБПП со Правилникот за тарифирање на трошоците на овластеното здружение за БПП и соодветно дополнување за надомест на трошоци.

## **ЗАКЛУЧОК 5:**

Во пракса е евидентно дека претходната правна помош во смисла на давање на општи правни информации и помош при состав на барање за БПП, е недоволна бидејќи постапката за признавање на право на азил е сложена и бара познавања на домашната и меѓународната правна рамка, следење на светските трендови во однос на азилот, детални истражувања за земјите на потекло и степенот на почитување на човековите права во тие земји.

## **ПРЕПОРАКА 5:**

Вклучување на правниот совет во фазата на претходна правна помош е во интерес на странките. Потребно е проширување на обемот на претходна правна помош во однос на состав на писмени поднесоци. Имено, постои неусогласеност на ЗБПП со ЗАПЗ во поглед на правото на бесплатна правна помош кое е утврдено во секоја фаза на постапката. Праксата покажува дека од моментот кога е поднесено усното барање за азил, преку моментот на поднесување на писменото барање за азил со поддршка на МЗМП, па се до моментот на донесување на конечна одлука од страна на МВР, се појавува потреба од состав на различни видови на поднесоци кои се од големо значење за постапката на барателот на азил.

## **ЗАКЛУЧОК 6:**

Надлежноста на Одделението за бесплатна правна помош во Скопје при Министерството за правда, за решавање по поднесеното барање за БПП не одговара со неговата моментална улога на орган за прием на поднесените барања. Евидентна е преоптовареноста на Одделението во Скопје наспроти 34-те територијално поставени подрачни одделенија надлежни за прием и комплетирање на барањата. Со тоа, доведен во прашање е и кадровскиот капацитет на ова министерство.

## **ПРЕПОРАКА 6:**

Потребно е дополнување на ЗБПП со одредба која ќе ја регулира надлежноста на едно или повеќе подрачни одделенија од вкупно триесет и четирите единици (34) на Министерството за правда за прием на барањата за бесплатна правна помош во постапка за признавање право на азил.

## **ЗАКЛУЧОК 7:**

Во пракса, роковите за постапување по барањата за бесплатна правна помош се пречекоруваат како последица на слабата комуникација и соработка помеѓу државните институции во врска со размена на податоци, информации и докази од нивна надлежност. Неажурноста и недостигот на желба за соработка предизвикува потешкотии, и во најчести случаи пречекорување на роковите од страна на другата институција пред која е отпочната управната постапка. Согласно моменталната пракса, законскиот рок од 20 дена за постапување на Министерството за правда при одлучување по барањето за бесплатна правна помош е шест пати пречекорен.

## **ПРЕПОРАКА 7:**

Потребно е подобрување на меѓуинституционалната соработка помеѓу централниот орган за одлучување по поднесените барања за БПП (МП), подрачни одделенија за БПП на МП, како и надлежните органи за достава на докази за потврдување на статус на барателот на азил (МВР-Сектор за азил, МТСП или надлежен ЦСР). Ова особено во однос на случаи каде станува збор за малолетен барател на азил, каде централно во одлучувањето е најдобриот интерес на детето. Оттука, воспоставување на систем за електронска комуникација и електронски начин за достава на бараните докази е еден од начините за надминување на овој проблем.

## **ЗАКЛУЧОК 8:**

Постои недостаток на обезбедување на правни информации и совети на барателите на азил при поднесување на барање за бесплатна правна помош. Промоцијата и обезбедувањето на соодветни и навремени информации за правото на бесплатна правна помош во постапка за признавање право на азил не е ефикасно покриена од страна на надлежните органи. Дополнитено, постои недостаток на познавање на бегалското право од страна на засегнатите страни.

## **ПРЕПОРАКА 8:**

Потребно е да се подобри комуникацијата и соработка помеѓу надлежните министерства (Министерството за правда, неговите подрачните одделенија и Министерството за внатрешни) и невладиниот сектор, со што ќе се овозможи полесен пристап на барателите на азил до правна помош. Потребно е, зајакнување на капацитетите на државните органи, како и стручно оспособување на адвокатите и формирање на посебна листа во рамките на регистарот на адвокати-даватели на БПП, кои ќе обезбедуваат правна помош на баратели на азил.

## **ЗАКЛУЧОК 9:**

Во пракса, можноста барателот на БПП да избере адвокат кој ќе ја обезбедува бесплатната правна помош не се почитува.

## **ПРЕПОРАКА 9:**

Министерството за правда, при назначувањето на адвокатот, мора да ја почитува законската одредба каде изрично е уредено дека изборот на адвокат за БПП се прави во консултација со барателот.

**СОВЕТИТЕ И  
ИНФОРМАЦИИТЕ  
ДАДЕНИ ОД  
СЛУЖБЕНИЦИТЕ НА  
ПРВАТА ЛИНИЈА НА  
КОНТАКТ ПРИ ВЛЕЗ ВО  
РМ СЕ ОД ОГРОМНО  
ЗНАЧЕЊЕ  
ЗА БЕГАЛЦИТЕ**

**ДА ГИ ОХРАБРИМЕ ИНСТИТУЦИИТЕ ДА ВЛОЖУВААТ  
ВО ОВИЕ СЛУЖБЕНИЦИ!**



## Кратка биографија на авторите

**Мартина Смилевска - Кчева** е претседател на Македонското здружение на млади правници и програмски менаџер на програмата за права на бегалците и мигрантите. Мартина е магистрант по меѓународните односи, модул разрешување на конфликти при Филозофскиот Факултет - Универзитетот Св. Кирил и Методиј во Скопје. Во првиот циклус на студии дипломирала на Правниот факултет “Јустинијан Први”, Универзитет Св. Кирил и Методиј, во меѓународното- правниот модул. Активно работи во областа на присилни миграции од 2010 година и спроведува истражувања во областа на човекови права и владеење на правото, со посебен фокус на азил, миграции и бездржавјанство.

**Назиф Авди** е ангажиран како проектен асистент на Проект на УСАИД за заштита на човековите права имплементиран од страна на Македонското здружение на млади правници, каде што е и активен член од 2007 година. Претходно бил ангажиран на различни проект и активности од областа на човековите права и владеење на правото. Пред да се придружи на МЗМП работел во оделот за реформи на јавната администрација при мисијата на ОБСЕ во Скопје. Назиф Авди е дипломиран правник и моментално е запишан на магистерски студии на меѓународни односи - разрешување на конфликти при Филозофскиот факултет - Универзитет Св.Кирил и Методиј во Скопје.

# Користена литература

## Прописи:

Закон за азил и привремена заштита на Република Македонија и подзаконските акти,  
Закон за бесплатна правна помош и подзаконските акти,  
Европската конвенција за човековите права и протколите кон неа,  
Конвенцијата за статусот на бегалците од 1951 и Протоколот од 1967  
Закон за азил на Република Србија  
Нацрт закон за бесплатна правна помош на Република Србија  
Закон за меѓународна и привремена заштита на Република Хрватска  
Закон за бесплатна правна помош на Република Хрватска  
Закон за азил и бегалци на Република Бугарија  
Закон за правна помош на Република Бугарија  
Закон за меѓународна заштита на Република Словенија

## Литература:

Nuala Mole and Catherine Meredith, *Asylum and the European Convention on Human Rights*, Council of Europe, 2010  
Sabrineh Ardalani, *Access to Justice for Asylum Seekers: Developing an Effective Model of Holistic Asylum Representation*, 48 U. Mich. J. L. Reform 1001 (2015).  
European Committee on Legal Co-operation, *Access to Justice for Migrants and Asylum-Seekers in Europe* Jeremy McBride\*  
European Council on Refugees and Exiles, *Survey on Legal Aid for Asylum seekers in Europe*, October 2010  
Bridget Anderson & Sue Conlan, *Providing Protection Access to early legal advice for asylum seekers*  
*Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration* Edition 2014, European Union Agency for Fundamental Rights, 2014 Council of Europe, 2014  
Flora A.N.J. Goudappel, Helena S. Raulus, *The Future of Asylum in the European Union: Problems, proposals and human rights*, 2011  
Ademola Abass and Francesca Ippolito, *Regional Approaches to the Protection of Asylum Seekers: An International Legal Perspective*, 2016





Македонско здружение на млади правници

Достапноста и пристапот до бесплатна  
правна помош за лицата баратели на азил  
во Република Македонија

Ул. Златко Шнајдер 4А/1-3, 1000 Скопје  
Tel. +389 (0) 2 3220 870

[contact@myla.org.mk](mailto:contact@myla.org.mk) | [www.myla.org.mk](http://www.myla.org.mk)