Македонско здружение на млади правници

Правно мислење

# Почеток на управната постапка во случај на поднесување барање за признавање право на азил

Проф. Д-р Борче Давитковски

# ПРАВНО МИСЛЕЊЕ

**Проф. Д-р Борче Давитковски**

# ПОЧЕТОК НА УПРАВНАТА ПОСТАПКА ВО СЛУЧАЈ НА ПОДНЕСУВАЊЕ БАРАЊЕ ЗА ПРИЗНАВАЊЕ ПРАВО НА АЗИЛ

## ВОВЕД

Авторот го дава правното мислење за потребите на Македонското здружение за млади правници (МЗМП) со цел да се разјасни кога една постапка за признавање право на азил *почнала*, односно кога странецот се стекнува со статус на *барател на азил*. Особено внимание во правното мислење е посветено на прашањето *кога, во случаите на усно поднесување на барање за признавање право на азил, се смета дека постапката започнала.* Правното мислење, понатаму, содржи осврт и на други релевантни дилеми поврзани со *постапката* за признавање право на азил.

## РЕЛЕВАНТНИ ИЗВОРИ НА ПРАВОТО

Во Република Македонија постојат повеќе закони кои (во материјална или процесна смисла) го уредуваат правото на азил. Осврнувајќи се на *процесните*, односно оние кои ја уредуваат *постапката* за признавање право на азил, која во својата суштина и по својата природа е управна, би ги наброиле: Законот за азил и привремена заштита (Службен весник на Република Македонија бр. 49/2003, 66/ 2007, 142/2008, 146/2009, 166/2012, 101/2015, 152/2015, 55/2016 и 71/2016); Законот за општата управна постапка (Службен весник на Република Македонија бр. 38/2005, 110/2008 и 51/2011) од 2005 година[1] и Законот за општата управна постапка од 2015 година (Службен весник на Република Македонија бр. 124/2015).[2] Овие три законски прописи ја уредуваат постапката за признавање на правото на азил на еден сеопфатен начин, вклучувајќи го и прашањето за *нејзиното поведување* или со други зборови *нејзиниот почеток*. Следствено, правното мислење се темели на нивните одредби.

---

[1] Во натамошниот текст: ЗОУП од 2005.
[2] Во натамошниот текст: ЗОУП од 2015.

## ПОСТАПКА ЗА ПРИЗНАВАЊЕ ПРАВО НА АЗИЛ И НЕЈЗИН ПОЧЕТОК

Законот за азил и привремена заштита, како што сугерира и неговиот назив, претставува *lex specialis* за правото на азил, односно постапката за негово признавање. Како таков тој ја уредува соодветната постапка во првата точка од втората глава (членовите 15 до 26), предвидувајќи *супсидијарна* примена на Законот за општата управна постапка (член 15). Согласно одредбата од членот 16 *поведувањето* постапка за признавање на право на азил е поделено во две фази:

- во *првата фаза* (наречена „искажување намера“) странецот на граничниот премин или во внатрешноста на територијата на Република Македонија усно или писмено ја искажува *намерата* за поднесување на барање за признавање право на азил пред полициски службеник од Министерството за внатрешни работи. По искажувањето намера полицискиот службеник ги прибележува личните податоци на странецот кој искажал намера, му издава потврда и го упатува во рок од 72 часа да поднесе барање за признавање право на азил пред овластеното службено лице во просториите на Секторот за азил кои се наоѓаат во Прифатниот центар за баратели на азил;

- во *втората фаза* (наречена „поднесување барање“) странецот го поднесува барањето за признавање право на азил до Секторот за азил во Прифатниот центар за баратели на азил (во рок од 72 часа од искажувањето намера).

Сепак, Законот за азил и привремена заштита во својот член 16-а нуди уште една можност, а тоа е поднесување на барањето за азил и до полицијата на граничниот премин или во најблиската полициска станица. Во овие случаи полициските службеници го спроведуваат барателот на право на азил до Прифатниот центар за баратели на азил. Барањето за признавање право на азил, согласно членот 18 од Законот, се поднесува писмено или усно на записник.[3]

Ниту една од споменатите или другите одредби од Законот за азил и привремена заштита не дава прецизен одговор на прашањето кој момент ќе се цени како момент кога *почнува* постапката за признавање право на азил, како посебен вид управна постапка. Се поставува дилемата дали тоа е моментот на „искажување намера“, моментот на прибележување на намерата и личните податоци на странецот од страна на полицискиот службеник или моментот на поднесување на барањето? Што, пак, се случува во оние случаи кога странецот го поднел барањето за признавање право на азил усно, а записник не е составен без негова вина?

Со оглед на неговата *супсидијарна* примена како *lex generalis* во постапката за признавање право на азил, одговорот на поставените дилеми се наоѓа во ЗОУП. Согласно ЗОУП од 2005 година кој се применуваше сè до 29.07.2016 година (според член 140 и 141 од ЗОУП од 2015), една управна постапка е поведена кога

---

[3] Барањето се поднесува на македонски јазик или ако тоа не е можно на јазикот на земјата на потекло, на некој од пошироко прифатените странски јазици или на јазик за кој може разумно да се претпостави дека барателот на право на азил го разбира.

надлежниот орган го извршил кое и да е дејствие со цел водење на постапката (член 128 од ЗОУП од 2005 година). Согласно, пак, со ЗОУП од 2015 година кој започна да се применува по 29.07.2016 година, управната постапка се смета дека е поведена на барање на странката на денот кога е поднесено барањето (член 52 од ЗОУП од 2015 година). Земајќи ги предвид овие две одредби, авторот го донесува следниот заклучок:

- доколку станува збор периодот пред 29.07.2016 година, односно пред да започне да се применува ЗОУП од 2015 година, како момент на поведување на постапката за признавање право на азил треба да се цени оној кога полицискиот службеник ги прибележува личните податоци на странецот кој искажал намера за поднесување барање за азил согласно член 16, ст. 2 од Законот за азил и привремена заштита;[4]

- доколку станува збор за периодот по 29.07.2016 година, тогаш, како момент на поведување на постапката за признавање право на азил треба да се смета моментот кога барањето за азил е поднесено писмено или усно на записник, во рамки на 72 часа од искажувањето намера;

- доколку барањето за азил е поднесено усно откако започна да се применува ЗОУП од 2015 година, но записник не е составен без вина на странецот кој е подносител, постапката треба да се цени за поведена во моментот на усното искажување волја (поднесување барање) за признавање право на азил. Во овој случај, сепак, ќе биде потребно да постојат факти и докази врз чија основа може да се утврди дека странецот навистина поднел усно барање, односно искажал волја за признавање право на азил. Како докази, во таа смисла, би можеле да се ценат: печатот од граничната полиција на пасошот на странецот; други документи кои странецот ги поседува, кои служат за утврдување на неговиот идентитет и преминот на границата; изјави од сведоци или други лица кои биле присутни во моментот на давањето усен исказ со кој се бара признавање на правото на азил, односно со кој се истакнува сериозна намера за останување во Република Македонија.

## ЗАКЛУЧОК

Одговорот на прашањето кога една постапка за азил е започната, односно поведена го добиваме преку проучување на одредбите од вкупно три закони: Законот за азил и привремена заштита, ЗОУП од 2005 година и ЗОУП од 2015. Зависно од тоа кој ЗОУП се применува на дадената постапка (дали таа е поведена пред или после 29.07.2016) различно ќе се цени моментот на поведување на постапката.

---

[4] Прибележувањето, од страна на полицискиот службеник, на личните податоци на странецот кој искажал намера се смета за прво дејствие на надлежниот орган во смисла на споменатиот член 128 од ЗОУП од 2005 година.

## ЗА АВТОРОТ

Проф. д-р Борче Давитковски е редовен професор на Правниот факултет „Јустинијан Први“ при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје (од 2008 до 2016 Декан). Носител на настава е на предметите од областа од административното право и јавната администрација, на сите три циклуси на студии на Правниот факултет.

Автор на повеќе од 160 научни трудови, објавени во различни научни и стручни ревии во Република Македонија и во странство. Коавтор е на повеќе  универзитетски учебници и монографски трудови, а бил и носител на низа експертски проекти во Република Македонија и странство.

Сите негови трудови воглавно ја опфаќаат областа на управното право и обрнуваат особен интерес за: контрола врз администрацијата, односите помеѓу органите на управата и граѓаните, судската контрола врз државните органи, организацијата на државната управа, локалната власт, односите меѓу јавните власти ( парламентот, владата, администрацијата и судството), а во последно време приватизацијата на јавниот сектор претставува посебен научен интерес. Во периодот од 1990 година па наваму учествува во бројни работни групи за подготовка на повеќе од триесет работни верзии на правни текстови за Владата на Република Македонија. Исто така има работено на голем број истакнати проекти како експерт, за приватни и јавни субјекти.