СОСТОЈБАТА НА АЗИЛОТ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ВО 2023 ГОДИНА

МЗМП

Состојбата на азилот
во Република Северна Македонија
во 2023 година

Издава
Македонско здружение на млади правници

Уредник
Зоран Дранговски

Автор
Теодора Ќосева Костадиновска

Дизајн
Харис Муриќ

CIP – Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека
„Св. Климент Охридски“, Скопје

Скопје, 2025 година

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

341.43(497.7)”2023”(047)

ЌОСЕВА Костадиновска, Теодора
Состојбата на азилот во Република Северна Македонија во 2023 година [Електронски извор] / [автор Теодора Ќосева Костадиновска]. - Скопје : Македонско здружение на млади правници, 2025

Начин на пристапување (URL):
https://myla.org.mk/wp-content/uploads/2025/01/%D0%A1%D0%9E%D0%A1%D0%A2%D0%9E%D0%88%D0%91%D0%90%D0%A2%D0%90–%D0%9D%D0%90–%D0%90%D0%97%D0%98%D0%9B%D0%9E%D0%A2–%D0%9C%D0%9A–1.pdf.
- Текст во PDF формат, содржи 30 стр., илустр. - Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 15.01.2025. - Фусноти кон текстот

ISBN 978–608–4843–95–5

а) Систем на азил – Македонија – 2023 – Извештаи

COBISS.MK-ID 65085445

СОДРЖИНА

Листа со скратеници 1

ВОВЕД 3

КРАТОК ОСВРТ НА СОСТОЈБАТА ВО ЗЕМЈАТА 4

ПРИСТАП ДО ТЕРИТОРИЈА И ПРИНЦИП НА НЕВРАЌАЊЕ 7

ПРИСТАП ДО ПОСТАПКА 9

ПОСТАПКА ЗА АЗИЛ 10

- УПРАВНА ПОСТАПКА 10
- ПОСТАПКА ПРЕД УПРАВНИТЕ СУДОВИ 12

ПРИФАТНИ И ТРАНЗИТНИ ЦЕНТРИ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА 14

УСЛОВИ ВО ТРАНЗИТНИТЕ ЦЕНТРИ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА 16

- ПРИФАТЕН ЦЕНТАР ЗА БАРАТЕЛИ НА АЗИЛ 17

ЗАДРЖУВАЊЕ ОД ИМИГРАЦИСКИ ПРИЧИНИ 18

ИНТЕГРАЦИЈА 21

- РАНА ИНТЕГРАЦИЈА 21
- ИНТЕГРАЦИЈА НА БЕГАЛЦИТЕ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА 21
- ИНТЕГРАЦИЈА НА БЕГАЛЦИТЕ ОД КОСОВСКАТА КРИЗА ОД 1999 ГОДИНА ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА 23

РАНЛИВИ КАТЕГОРИИ 24

- ДЕЦА 24

ПРЕПОРАКИ 26

Листа со скратеници

УНХЦР	Висок комесар за бегалци на Обединетите нации
ЕКЧП	Европска конвенција за човекови права
ЕУ	Европска Унија
ЕСЧП	Европски суд за човекови права
ЕМБГ	Единствен матичен број на граѓанинот
ЗМПЗ	Закон за меѓународна и привремена заштита
ЗБПП	Закон за бесплатна правна помош
ЗД	Закон за државјанство
ЗКП	Закон за кривична постапка
ЗОУП	Закон за општа управна постапка
ЗУС	Закон за управните спорови
ИОМ	Интернационална организација за миграција
МЗМП	Македонско здружение на млади правници
МТСП	Министерство за труд и социјална политика
МВР	Министерство за внатрешни работи
НПМ	Национален превентивен механизам
НМДС	Непридружуван малолетник – дете странец
Прифатен центар	Прифатен центар за баратели на азил – Визбегово
ТЦ	Транзитен центар
РСМ	Република Северна Македонија
РАЕ	Роми, Ашкали и Египќани
Секторот	Сектор за азил
ЦСР	Центар за социјална работа
ЦУК	Центар за управување со кризи
ФРОНТЕКС	Европска агенција за гранична и крајбрежна стража

Овој извештај претставува сеопфатен преглед на различните практики, политики и постапки во однос на системот на азил во Република Северна Македонија во 2023 година. Извештајот ги истакнува главните предизвици со кои се соочуваат барателите на азил и лицата под меѓународна заштита за време на постапката за азил и при остварување на другите права.

При изработката на овој документ беа користени: а) податоци прибавени при застапување на барателите на азил, бегалците и мигрантите, лицата под супсидијарна заштита и признаените бегалци во Република Северна Македонија, б) податоци прибавени при мониторинг на состојбата и постапувањето од страна на органите со мигрантите во транзитните центри каде што МЗМП има достапни канцеларии, како и при неделните посети во Прифатниот центар за странци, и в) податоци прибавени при присуството во канцеларијата во Прифатниот центар за баратели на азил во Скопје. Дополнително, за потребите на овој извештај беа прибавени информации од јавен карактер и беа искористени многубројни достапни извештаи и литература.

Оваа публикација е поддржана од страна на Претставништвото на УНХЦР во Северна Македонија. Мислењата и ставовите изразени во публикацијата се мислења на авторот и не ги одразуваат нужно официјалните ставови на УНХЦР.

UNHCR
The UN Refugee Agency

Вовед

Македонското здружение на млади правници (во понатамошниот текст МЗМП), поддржано од Канцеларијата на Високиот комесар за бегалци при Обединетите нации во Скопје (во понатамошниот текст УНХЦР), континуирано го спроведува проектот за застапување и обезбедување бесплатна правна помош и застапување на барателите на азил и лицата под меѓународна заштита во постапките пред домашните државни и судски органи. Повеќе од дванаесет години, МЗМП успешно работи на заштитата на правата на овие лица, се грижи за нивното целосно остварување и редовно учествува во спроведувањето на постапките за азил, гарантирани согласно правните акти што важат на територијата на Република Северна Македонија.

Во своето работење, МЗМП ги застапува барателите на азил што доаѓаат од земјите од регионот и надвор од него, а кои ќе поднесат барање за азил во Република Северна Македонија (РСМ). МЗМП дава правен совет за поднесување на барањето за азил и постапката и пред поднесувањето на барањето за сите странци што имаат намера да поднесат барање. По отворањето на транзитните центри (ТЦ), и тоа на југ – Транзитниот центар Винојуг, а на север – Транзитниот центар Табановце, МЗМП секојдневно присуствува со свои простории во овие центри, каде што ја следи состојбата, дава првичен совет и информација за постапката за азил, им дава поддршка и ги насочува, но и посредува за оние лица што сакаат да поднесат барање во постапката пред надлежните органи.

МЗМП има своја канцеларија и во Прифатниот центар за баратели на азил во Скопје, каде што со своето секојдневно присуство ги застапува барателите, врши правно советување и консултации, се грижи и посредува за прашања поврзани со нивните права што им припаѓаат како баратели на азил и постапки поврзани со нивниот статус. Исто така, МЗМП врши правно советување и ги застапува лицата под меѓународна заштита во сите постапки пред државните органи. Од април 2021 година, МЗМП повторно врши посета на Прифатниот центар за странци, но обезбедува правна помош и информирање за постапката за азил за дел од мигрантите сместени таму само по дозвола на надлежниот орган. Дополнително, во делокругот на своето работење, МЗМП ги застапува и бегалците од Косовската криза од 1999 година, кои сè уште се во земјава и уживаат меѓународна заштита, и врши правно асистирање во постапките поврзани со нивниот статус и правата што им припаѓаат.

Согласно искуството и практиката во обезбедувањето бесплатна правна помош на барателите на азил и лицата под меѓународна заштита во земјава, МЗМП го подготви овој извештај преку кој се дава сеопфатна анализа на пристапот до постапката за азил, самата постапка за азил и постапувањето на надлежните органи, постапката за интеграција и (не)почитувањето на правата на засегнатите лица. Дополнително, преку овој извештај се прикажуваат и недостатоците во примената на домашните законски и подзаконски акти од областа на азилот, како и меѓународни документи усвоени согласно Уставот на РСМ. Преку ваков приказ се стремиме кон воспоставување ефикасен систем за азил и интеграција на лицата под меѓународна заштита во кој во најголема мера ќе се почитуваат нивните загарантирани права. Во овој документ се прикажани реални примери, достапни податоци и препораки за надминување одредени слабости и проблеми во системот за азил во РСМ.

КРАТОК ОСВРТ НА СОСТОЈБАТА ВО ЗЕМЈАТА

Република Северна Македонија е една од централните точки за транзит низ Балканската рута кон крајните посакувани дестинации. Кризната состојба на дел од територијата на РСМ прогласена на 19 август 2015 година сè уште е во важност. Согласно неа, се основаа два привремени транзитни центри во непосредна близина на јужната и северната граница. Доживувајќи ја РСМ како земја за транзит, а не конечна дестинација, просечното време на задржување на бегалците во транзитните центри е неколку дена.

Во февруари 2022 година започна инвазијата на Украина од страна на Русија, а конфликтот предизвика масовно раселување на повеќе од 8 милиони Украинци за само еден месец. На крајот на 2023 година имаше вкупно 9,7 милиони присилно раселени Украинци.[1] РСМ остана единствената земја во регионот и во Европа што до крајот на 2022 година не предвиде обезбедување привремена заштита за сите Украинци согласно Законот за меѓународна и привремена заштита, како што тоа го сторија останатите земји, туку сите Украинци беа упатени да извадат дозвола за привремен престој од хуманитарни причини. Со оваа дозвола, украинските бегалци всушност беа лишени од слободен пристап до секакви права и наидоа на многу предизвици. Пред сè, не можеа да извадат дозвола за работа и да се вработат, не можеа слободно да ги запишат децата на училиште, немаа здравствено и социјално осигурување и друго. Дел од услугите беа покривани од страна на Црвениот крст на Град Скопје. Многу мал дел од нив одлучија да поднесат индивидуално барања за добивање статус на бегалец. Во 2022 година, вкупно четворица Украинци поднесоа барање за азил,[2] а во 2023 година само еден барател на азил, кој подоцна доби и супсидијарна заштита, но замина од земјата. Во август 2023 година, Владата на РСМ донесе одлука на сите лица од Украина да им биде дадена привремена заштита согласно Законот за меѓународна и привремена заштита.[3] Со оваа одлука, Министерството за труд и социјална политика и Министерството за внатрешни работи беа задолжени да направат сè што е потребно во својата надлежност за нејзина имплементација. Меѓутоа, до крајот на 2023 година, имплементацијата на одлуката не беше реализирана и лицата останаа без пристап до основни права во земјава. Најголемиот проблем беше тоа што согласно ЗМПЗ, лицата под привремена заштита не добиваат матичен број, а во нашата земја без матичен број ниеден систем не би ги препознал овие лица. Лицата од Украина беа во неповолна состојба, не знаејќи како да постапат, па најголем дел од нив до крајот на годината останаа со статусот на странци со привремен престој од хуманитарни причини. МЗМП му понуди бесплатна правна помош на секој Украинец што имаше потреба да добие информации за статусната регулатива во земјата. Помошта ги опфати правата од социјална заштита, образование, работа, сместување и сè што беше поврзано со нивниот престој и нивниот статус во земјава.

Транзитните центри Винојуг и Табановце останаа да функционираат како привремени центри без регулиран статус, а лицата сместени во овие центри беа спроведувани без законски предвидена процедура и без да се востанови нивниот статус во земјава. Од април 2023 година, на јужната граница, како и на аеродромите, започна со работа Агенцијата на ЕУ за крајбрежна стража ФРОНТЕКС. [4] Со нивните операции се прекина секакво задржување на лица во движење со цел да бидат сведоци

1 Global trends report 2023, UNHCR, pg. 9, Global Trends report 2023 | UNHCR. https://www.unhcr.org/global-trends-report-2023

2 Всушност, станува збор за едно поднесено барање за азил што вклучуваше фамилија од 4 лица, а кои беа застапувани од страна на МЗМП.

3 Одлука на Владата, „Службен весник на РСМ" број 168 од 8 август 2023 година.

4 Договор РСМ и Агенцијата за европска гранична и крајбрежна стража (ФРОНТЕКС), достапен на: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12896-2022-INIT/en/pdf.

во постапка во ТЦ Винојуг и сите беа пренесувани во Прифатниот центар за странци. Меѓутоа, неформалните враќања продолжија и натаму, и тоа најчесто по 4 часот попладне, односно по завршувањето на работната смена на службениците од ФРОНТЕКС.[5]

Дополнително продолжи практиката на задржување мигранти за целите на кривичните постапки, односно како сведоци во тие постапки, иако тоа не претставува законски основ за задржување. Нивното незаконско ограничување на слободата не беше ревидирано од судија во најбрз можен рок и тие немаа можност да се пожалат на ваквото задржување. Меѓу задржаните, имаше и деца и други ранливи категории лица.

Оваа година продолжи практиката на неформално враќање на мигранти во земјите од каде што пристигаа, пред сè, од Грција, помалку од Србија, надвор од законска постапка. Во 2023 година, од страна на МЗМП се нотирани 11 332 случаи на лица вратени во Грција, без исклучување на можноста во оваа бројка некои од лицата да се повторуваат. Видно е дека бројот е намален за разлика од 2022 година, кога имаше 24 134 вакви враќања. Оваа практика се провлекува со текот на годините и трае до ден-денес, а бројот на лица вратени во друга земја без спроведување и запазување на формалната законска постапка за враќање и почитување на договорите за реадмисија е значително висок. Иако голем дел од мигрантите биле затекнати и фатени на територијата на РСМ, државата овие случаи ги води како спречување илегален влез на нејзината територија.

Во извештајниот период, барателите на азил сè уште не можеа да го користат правото на работа што им следува согласно закон, доколку Секторот за азил не одлучил во рок од 9 месеци по нивното барање, бидејќи за регистрација во Агенцијата за вработување потребно е да имаат матичен број, а органите продолжија да одбиваат да им издадат матичен број на баратели на азил и по многубројните интервенции на МЗМП, но и по интервенција на државни органи.[6] Со тоа, иако постои законската можност за работа, барателите не може да го уживаат ова право.

Прифатниот центар за баратели на азил во Визбегово остана единствениот центар во кој се сместуваат сите баратели на азил и тој е во надлежност на МТСП. Како исклучок, во практиката, непридружувани деца под 12-годишна возраст се сместуваат во згрижувачки семејства, а секој барател може да биде и индивидуално сместен во приватно сместување на сопствен трошок со претходно одобрение од страна на МТСП.

Системот за заштита на децата, особено во поглед на сместувањето, остана нефункционален во однос на деца во движење и баратели на азил што се без родители или без родителска грижа. Децата продолжија да се држат во имиграциски притвор и како сведоци во постапка против криумчари или, пак, како жртви во постапка, а оваа година продолжи трендот на намалување на бројот на поднесени барања за азил од страна на старателите на непридружуваните деца, со образложение дека тоа не било во нивен најдобар интерес, оставајќи ги надвор од системот за нивна грижа. Согласно Законот за социјалната заштита,[7] освен згрижувачките семејства, треба да се земат предвид заштитата и сместувањето во посебни станбени единици, мали групни домови или други форми на заштита. Ова особено во поглед на постарите деца, кои се во најголем број, но секогаш се сместуваат во прифатните/транзитните центри со сите други мигранти и баратели на азил, а дел од овие центри се од затворен тип и имаат услови што соодветствуваат на притвор, со што не се соодветно место за

5 Теренски извештај на МЗМП за 2023 година, достапен на: www.myla.org.mk.

6 Во допис пратен од Министерството за труд и социјална политика до МЗМП, во чија комуникација беше побарано решавање на прашањето за матичните броеви, МТСП одговори дека издало препорака за решавање на ова прашање и доделување матичен број, упатено кон другите институции.

7 Закон за социјалната заштита („Службен весник на РСМ“ бр. 104 од 23.05.2019 година).

сместување деца. Оттука, потребно е итно користење алтернативи и функционирање на системот и механизмите достапни за заштита на деца. Со тоа би се избегнала оваа практика на нивно задржување во несоодветни услови и би се почитувал меѓународно признаениот принцип дека ниедно дете не треба да биде задржано/притворено од имиграциски причини.

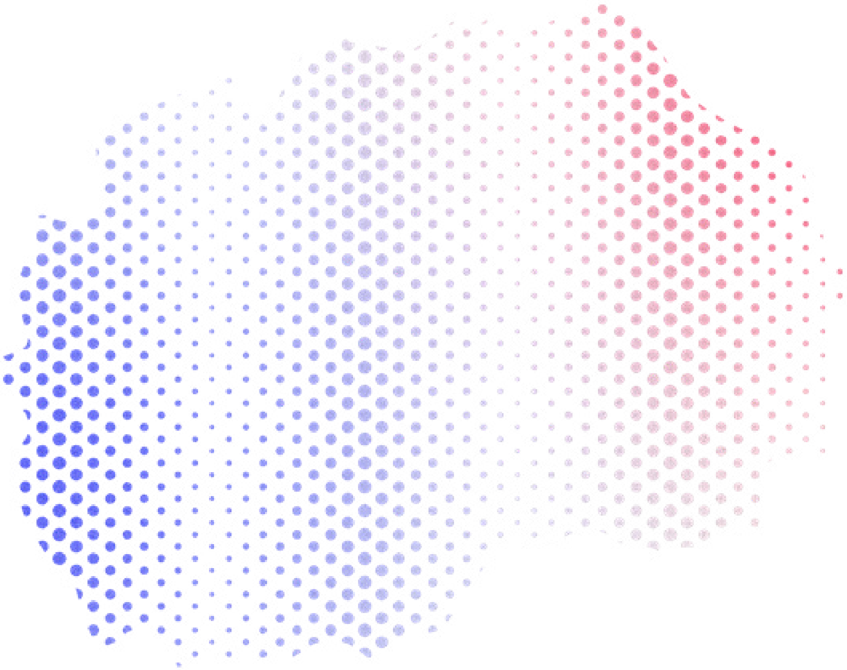
Во 2023 година, за првпат по донесувањето на Законот за бесплатна правна помош од 2019 година, во два предмета на баратели на азил од Куба беше назначена секундарна правна помош од Министерството за правда. Меѓутоа, главно, правната помош сè уште зависи од финансиската поддршка на меѓународните организации, која ја обезбедуваат преку невладини организации.

Кон крајот на 2023 година беа предложени законски измени на Законот за странците од страна на МЗМП и беа прифатени од страна на Собранието во декември,[8] па со тоа се донесе можност за крајно и системско решение за бегалците од косовската криза што се во земјава повеќе од 24 години.

Продолжија дел од проблемите во постапката за регистрација, со тоа што најголем дел од барателите на азил беа задолжени сами да одат до полициска станица оддалечена 20 км од Прифатниот центар со цел да бидат дактилоскопирани. Дополнително, продолжи проблемот со немањето државно финансиран систем за преведувачки/толкувачки услуги во која било фаза од постапката за азил или за кој било јазик, а тоа претставува главна празнина во постапката за азил.

Во 2023 година не беше признаен ниту еден бегалски статус,[9] а тоа е состојба што трае од 2016 година до моментот на подготовка на овој извештај. Најголем дел од барателите си заминуваа пред да биде спроведено интервјуто или, пак, пред донесувањето одлука од страна на Секторот.

Од горенаведените причини, преку овој извештај се стремиме кон поттикнување на институциите за обезбедување на основните загарантирани права и процесни и материјални заштитни мерки на бегалците во РСМ.

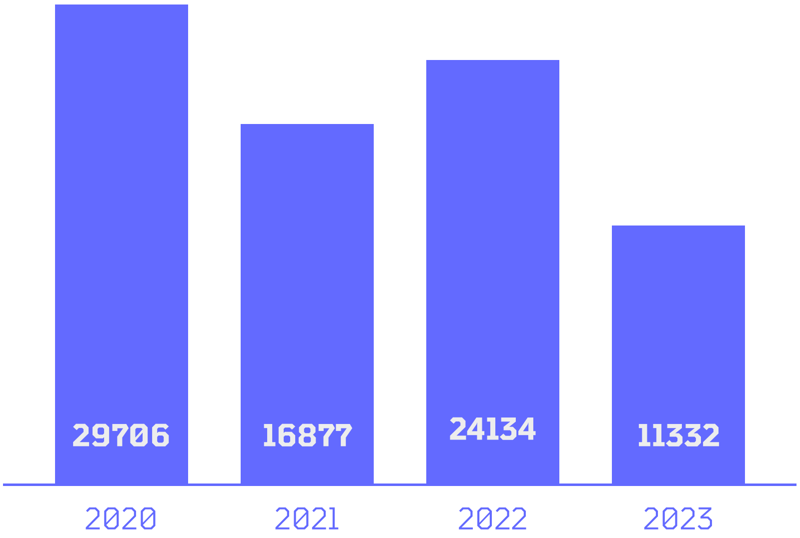


8 Закон за дополнување на Законот за странците, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 284 од 28.12.2023 година, достапен на: https://www.slvesnik.com.mk/Issues/4fab85048cc24a228e1c6747aa74c9f1.pdf.

9 Во Северна Македонија, последниот бегалски статус е доделен во 2016 година.

ПРИСТАП ДО ТЕРИТОРИЈА И ПРИНЦИП НА НЕВРАЌАЊЕ

Принципот на невраќање, познат како *non-refoulement*, е еден од основните постулати како во меѓународното,[10] така и во домашното право[11] во однос на постапувањето со бегалците и барателите на азил. Овој принцип ги заштитува лицата со статус на бегалци, но и сите оние на кои овој статус сè уште не им е формално признаен. **Во 2023 година, согласно податоци на МЗМП, бројот на лица фатени и вратени во некоја од соседните држави изнесува 11 332, најчесто од Грција, но се спроведуваа и враќања на границата со Србија.**



Лица вратени во Грција надвор од формална постапка

Оваа практика се провлекува со текот на годините и трае до ден-денес, а бројот на лица вратени во друга земја без спроведување и запазување на формалната законска постапка за враќање и почитување на договорите за реадмисија е значително висок. Освен за лица фатени на јужната граница, во текот на годината е забележано дека лицата во движење, кои беа фатени во близина на северната граница, потоа беа враќани во Србија надвор од формалната постапка. Уште повеќе, полицијата повремено вршеше превоз на лицата сместени во ТЦ Табановце до границата со Грција, каде што беа оставени на некои неофицијални точки. Според податоци на МЗМП, на јужната граница, лицата немаат избор освен да се вратат во Грција или да поднесат барање за азил.[12]

Од групата лица фатени на територијата на РСМ, дел од нив беа спроведени во Прифатниот центар за странци како сведоци во кривичните постапки против криумчарите, а по давање изјава, им беше дозволено да го напуштат центарот, најчесто преку поднесување барање за азил.

10 Член 33 од Конвенцијата за статусот на бегалците од 1951 година на Обединетите нации. Конвенцијата може да се најде на веб-страницата на Високиот комесар за бегалци при ОН: https://www.unhcr.org/3b66c2aa10.

11 Член 14 од ЗМПЗ.

12 Сите информации се прибирани директно од присуството на МЗМП во транзитните центри Табановце и Винојуг.

Во 2023 година, МЗМП интервенираше во различни случаи во насока на почитување на принципот на невраќање од страна на надлежните органи. Потребата од почитувањето на овој принцип беше укажана и пред Секторот за азил при спроведувањето официјални интервјуа со баратели на азил.

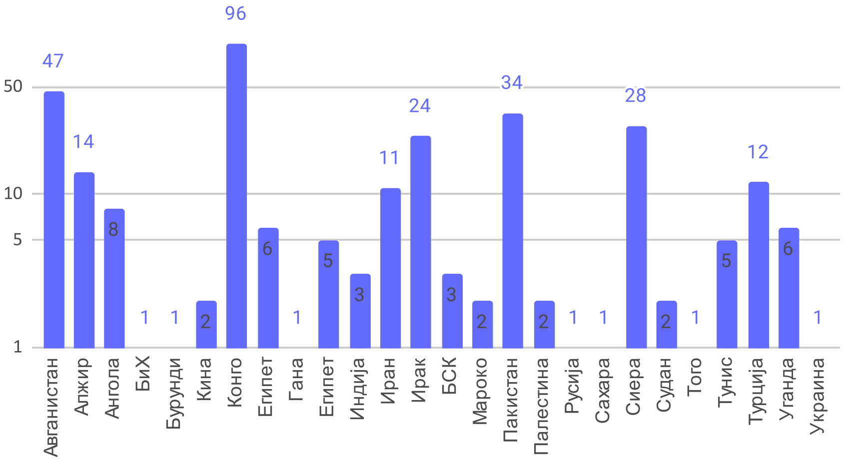
Со започнувањето на работата на ФРОНТЕКС на јужната граница на РС Македонија, лицата во движење се известуваат за правото на азил и за нив се прави индивидуална процена. Меѓутоа, во практиката, овие лица се оставени да изберат дали ќе поднесат барање за азил или, пак, ќе се вратат во Грција. Полицијата врши неформални враќања во Грција по завршувањето на работната смена на службениците од ФРОНТЕКС, односно по 4 часот попладне. До денот на поднесување на овој извештај, МЗМП немаше конкретна информација за тоа на кој начин и со кои надлежности оперира ФРОНТЕКС во земјава.

Тоа што недостига во овој дел е механизам за контрола и воспоставување заштитни механизми со цел спречување повреда на правата на овие лица. Во извештајот на Европската комисија за Северна Македонија за 2023 година е наведено дека: „Евидентирањето на мигрантите треба да се врши систематски и треба да се подобри профилирањето чувствително на заштита. Земјата треба да воспостави соодветен систем за контрола на нерегуларното движење на луѓе и да ја прекине практиката на враќање на мигрантите спротивно на правната рамка. Треба да се финализира и да се донесе план за вонредни ситуации за управување со големи миграциски текови.“ Дополнително е наведено дека: *„Потребна е посистематска регистрација и профилирање чувствително на заштита. Поделбата на задачите помеѓу повеќе институции што работат на миграција ја намалува ефикасноста во управувањето со миграцијата.“* [13]

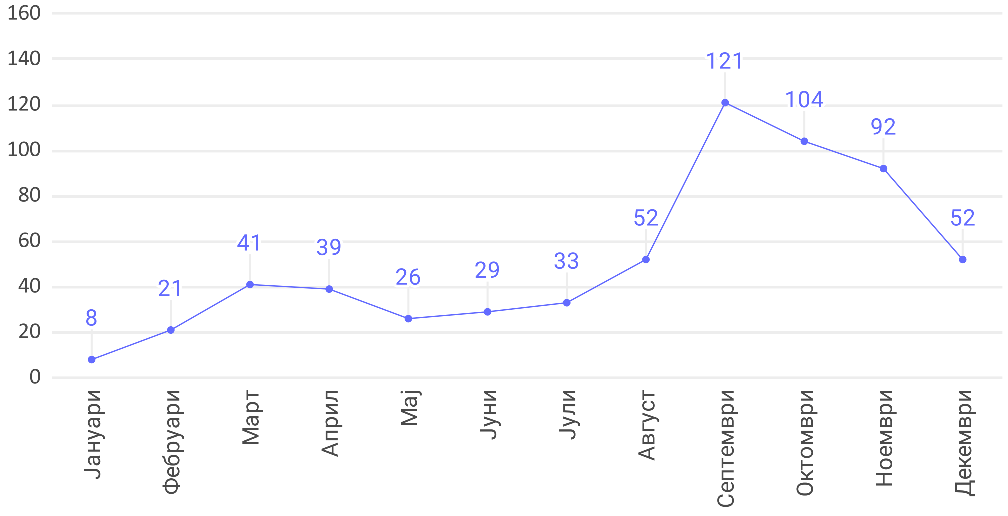
13 Извештај на Европска комисија за Северна Македонија за 2023 година, достапен на: https://www.sobranie.mk/content/%D0%95%D0%A3/Izveshtaj%20ЕК%202023.pdf.

ПРИСТАП ДО ПОСТАПКА

ЗМПЗ детално ја уредува постапката за странец што може да поднесе барање за признавање на правото на азил во РСМ. Притоа, истите лица може да го сторат тоа на граничниот премин, во најблиската полициска станица, во Прифатниот центар за странци или во Секторот за азил.



Поднесени барања за азил според земја на потекло



Поднесени барања за азил според месеци

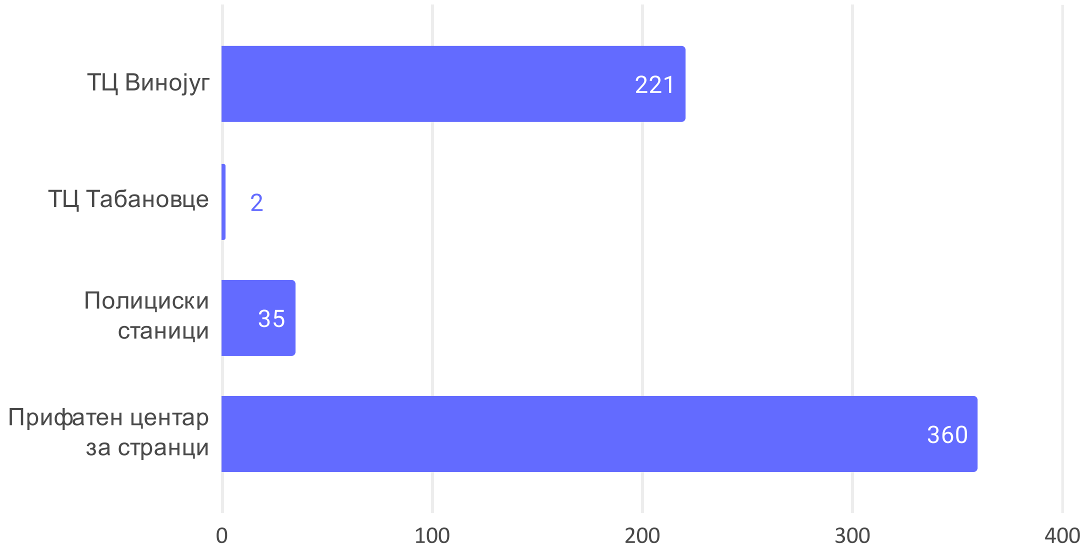
Иако во 2023 година не беше официјално заведена намера за поднесување барање за азил, во овој период имаше случаи во кои лицата усно искажуваа намера за поднесување барање за азил, но нивното барање не беше процесирано навреме поради оправдувања од технички причини, немање возило за нивен пренос до Прифатниот центар или, пак, оправдувањето во некои случаи беше дека треба да дојде главниот полициски службеник за да ги процесира барањата, односно да ги заведе и слично. МЗМП соодветно реагираше до надлежните органи при ваквото постапување со цел овозможување непречен пристап до постапката за азил.

Главната причина за одложување на процесот за транспорт беше потребата од обезбедување возило за пренос на лицата, а со тоа дел од барателите беа држени во центарот и подолго од предвиденото поради овие причини. Некогаш полицијата чекаше да се формира поголема група баратели со цел да ги пренесе до Прифатниот центар.

ПОСТАПКА ЗА АЗИЛ

УПРАВНА ПОСТАПКА

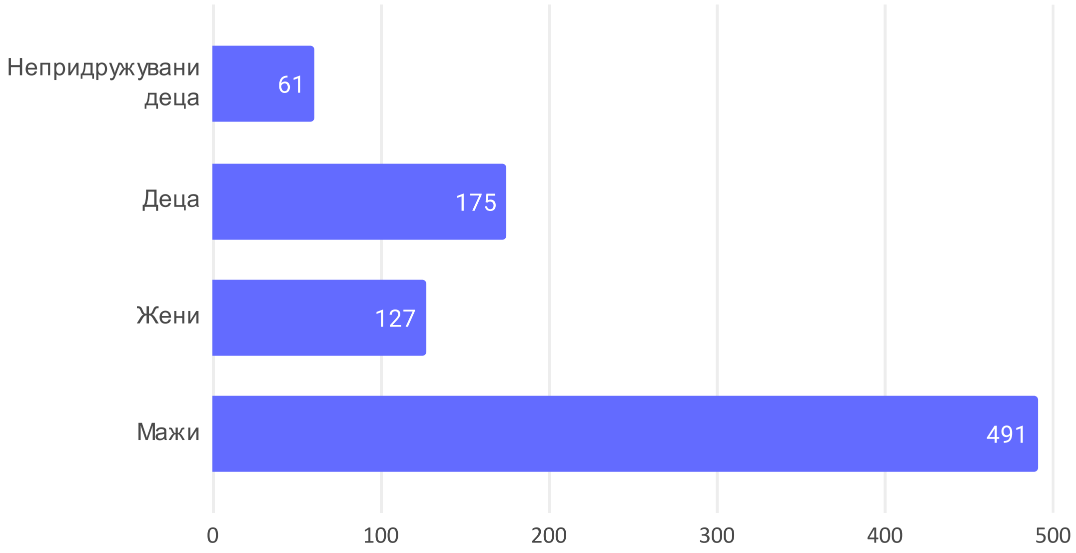
Постапката за азил во РСМ почнува со поднесување барање за азил. Надлежен орган за спроведување на постапката за азил е Секторот за азил при МВР. Постапката е управна и едностепена, што значи дека при донесувањето решение од страна на Секторот не е дозволена жалба, туку барателот има право да поднесе тужба до Управниот суд. **Во 2023 година, вкупно 618 лица, од кои 495 од машки пол и 123 од женски пол, поднесоа барање за азил во Северна Македонија и оваа година не беа водени случаи во итна постапка по поднесено барање за признавање право на азил.**



Поднесени барања за азил според место на поднесување

Поголемиот број баратели на азил се должи на тоа што во ТЦ Винојуг, по доаѓањето на ФРОНТЕКС, запре секакво задржување на лица сведоци во кривична постапка, и сите постапки од ова кривично дело се одлучуваа од страна на скопското Јавно обвинителство. Токму поради ова, најголемиот дел лица беа задржани во Прифатниот центар за странци, а за кои наједноставен начин да излезат од тој центар е механизмот на поднесување барање за азил. Оттука, бројот на баратели на азил е прилично висок во споредба со претходните години, а нивниот престој по пренесување во Прифатниот центар во просек траеше два-три дена.

Пред пандемијата предизвикана од вирусот КОВИД-19, за барателите на азил беше овозможен директен контакт со претставници на Секторот за азил, и тоа секоја среда во Прифатниот центар. Во 2023 година продолжи практиката на Секторот за азил со отсуство во Прифатниот центар. Меѓутоа, со цел непречено остварување на правата на барателите во однос на издавањето акти и документи, издавањето и продолжувањето идентификациски исправи и друга комуникација, МЗМП секоја среда остваруваше посета во просториите на Секторот за азил и ги прибавуваше потребните документи за барателите, а потоа им ги предаваше во Прифатниот центар, каде што беа сместени најголем дел од нив. Сепак, присуството на Секторот за азил е неопходно во центарот со цел да продолжи директната комуникација и разменувањето информации со баратели на азил.



Пол и возраст на барателите на азил

Во текот на годината, одржувањето на интервјуата продолжи да се спроведува онлајн во Прифатниот центар за баратели на азил со посредство на МЗМП. Во 2023 година се одржаа вкупно 7 интервјуа со баратели на азил. Просечното време од одржано интервју до носење одлука е 44 ден. Притоа, преведувачките услуги за потребите на интервјуто вообичаено се покриени од страна на УНХЦР и организирани од страна на МЗМП.

И во 2023 година се практикуваше класично испрашување на барателите на азил на официјалните интервјуа пред Секторот за азил, без оставање простор за слободно искажување на барателите, со употреба на наведувачки прашања во некои случаи. Во некои случаи е забележано поголемо присуство на прашања во однос на патувањето на барателот на азил отколку за стравот од прогон и состојбата во државата. Ова доведува до сериозна повреда на нивните права предвидени со позитивните прописи.

Во 2023 година, МЗМП прими 12 негативни одлуки (1 од нив за бегалците од косовската криза од 1999 година и 11 за нови баратели на азил). Истовремено, Секторот за азил донесе решенија за запирање постапка за новите баратели на азил за 87 лица. Овие податоци укажуваат на фактот дека е намален бројот на лица што се задржуваат во земјата и истовремено бројот на постапки што се водат пред Секторот за азил, односно намалениот број баратели што всушност го дочекуваат исходот од постапката.

Решенијата со кои се одбиваа барањата за признавање право на азил се оскудни во своите образложенија, без примена на информација за земјата на потекло и без сеопфатна анализа на фактичката состојба. Во процесот на одлучување по барањето за азил може да се забележи дека Секторот често обрнува внимание на техничките аспекти на барањето и на факти што не се релевантни при испитувањето едно барање за азил, а во некои случаи не врши суштинско и детално испитување на потребата за меѓународна заштита во земјава. Во тужбите поднесени против решенијата честопати се бара подобрување на образложенијата во одлуките, потребата Секторот да ги земе предвид релевантните изјави и факти за стравот од прогон и во однос на секое барање за азил точно да ги утврди фактите за поединечниот случај. Дополнително, во некои решенија, при

одлучувањето, образложенијата не содржат доволно утврдени факти за состојбата на барателот и доволно причини за тоа зошто некои од тврдењата не се прифатени, и обратно. Оттука, МЗМП во некои случаи идентификува прекршување, бидејќи не беа земени предвид и не беа детално испитани ниту релевантни факти за земјата на потекло, ниту закони и прописи во земјата на потекло, како и релевантни изјави или документи за индивидуалните услови на барателот на азил.

Во декември 2019 година се одржа Глобалниот форум за бегалци во Женева, на кој РСМ се заложи дека ќе го зголеми капацитетот за заштита на барателите на азил и лицата под меѓународна заштита преку зајакнување на управувањето со случаи за азил со формирање комплетна датабаза за поефективно спроведување на постапките.[14] Меѓутоа, од дадената заложба до крајот на 2023 година, платформата за поефикасно спроведување на постапките сè уште не е ставена во употреба од страна на Секторот за азил.

ПОСТАПКА ПРЕД УПРАВНИТЕ СУДОВИ

По донесувањето решение од страна на Секторот, барателот има право да поднесе тужба до Управниот суд на РСМ. Во 2023 година, од страна на МЗМП, а од името на барателите на азил и лицата под заштита, се поднесоа вкупно 8 тужби. **Во истиот период, Управниот суд има одлучено во 10 предмети, кои се однесуваат и на поднесени тужби во претходните години. Иако, согласно ЗМПЗ, постапката пред судот е итна, во просек, Управниот суд одлучува за 262 ден по поднесена тужба. Сепак, треба да се забележи дека оваа година постои поголема експедитивност во одлучувањето. И оваа година Управниот суд не одлучи со полна јурисдикција во ниту еден предмет. На крајот од 2023 година, пред Управниот суд имаше вкупно 9 активни предмети.**

Од друга страна, на Вишиот управен суд му се потребни речиси 525 дена за да донесе одлука по жалба на пресуда од Управниот суд. МЗМП поднесе 7 жалби пред овој суд. Во текот на 2023 година, Вишиот управен суд одлучил во 18 предмети за лица застапувани од МЗМП. На крајот од 2023 година, пред Вишиот управен суд имаше вкупно 9 активни предмети.

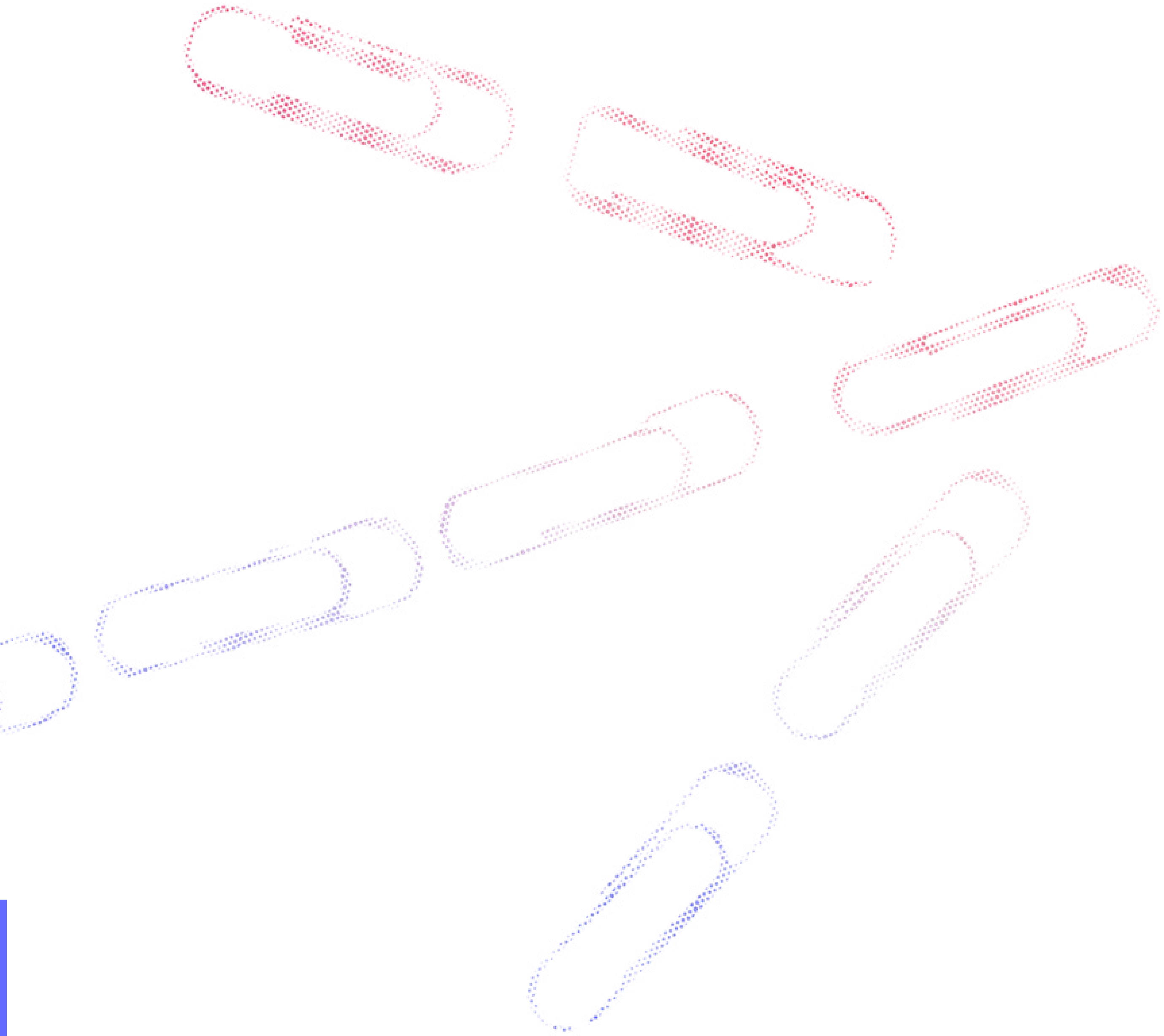
Генерално, од сите пресуди може да се заклучи дека во постапките во кои управните судови одлучија позитивно, практиката продолжи со тоа што тие одлучија да го вратат предметот на повторно одлучување, а не да донесат мериторна одлука, како што е предвидено во законот, но и дека позитивните пресуди претежно беа донесени од технички причини.

Управниот суд продолжи со одржување усни расправи во согласност со Законот за управните спорови и во постапките за азил. Во однос на постапките за лицата што беа застапувани од МЗМП, одржани беа вкупно осум усни расправи во постапките по новоподнесени барања за азил и девет расправии во постапките за лица со веќе признаена заштита, за кои нивното право престанало со одлука на Секторот за азил (станува збор за бегалците од Косовската криза од 1999 година).

14 Изјава на Светлана Гелева (директор за меѓународни односи и безбедносна соработка при Министерството за надворешни работи во РСМ) на Глобалниот форум за бегалци, Женева, 18.12.2019 година.

Во најголемиот број случаи, сепак, управните судови го разгледуваат предметот од аспект на законитоста на одлуката, што може да се смета за правен и формален неуспех да се обезбеди меѓународна заштита при постоењето услови за нејзино обезбедување. Како недостаток, сè уште е забележлива скудната примена на одлуките донесени од страна на ЕСЧП и ставовите на судот изразени во нив. Не е прифатливо тоа што судиите само во исклучителни ситуации ги користат пресудите на ЕСЧП како суштински коректив на системот и оттука не успеваат да развијат позитивна судска практика како механизам кон кој надлежните органи ќе се насочат на целосно почитување на законодавството и внимателно ќе дејствуваат при преземање некое дејство.[15]

Дотолку повеќе, иако РСМ сè уште не е членка на Европската Унија, сепак, согласно стремежите за влез и усогласувањето на домашните закони со правото на ЕУ, домашните судови треба да ги користат и одлуките на Европскиот суд на правдата во начинот на постапувањето и примена на правото на ЕУ, но и како водич за правно резонирање.



15 Иако ЕСЧП не е „суд за азил“ и правото на азил не е директно предочено во ЕКЧП, сепак секоја земја потписничка има обврска на сите лица што се наоѓаат на нејзина територија да им ги гарантира правата предвидени со ЕКЧП. Оттука, правата на сите граѓани се права и на барателите на азил, лицата под меѓународна заштита и мигрантите, па низ годините ЕСЧП има развиено одредена практика во поглед на оваа тематика.

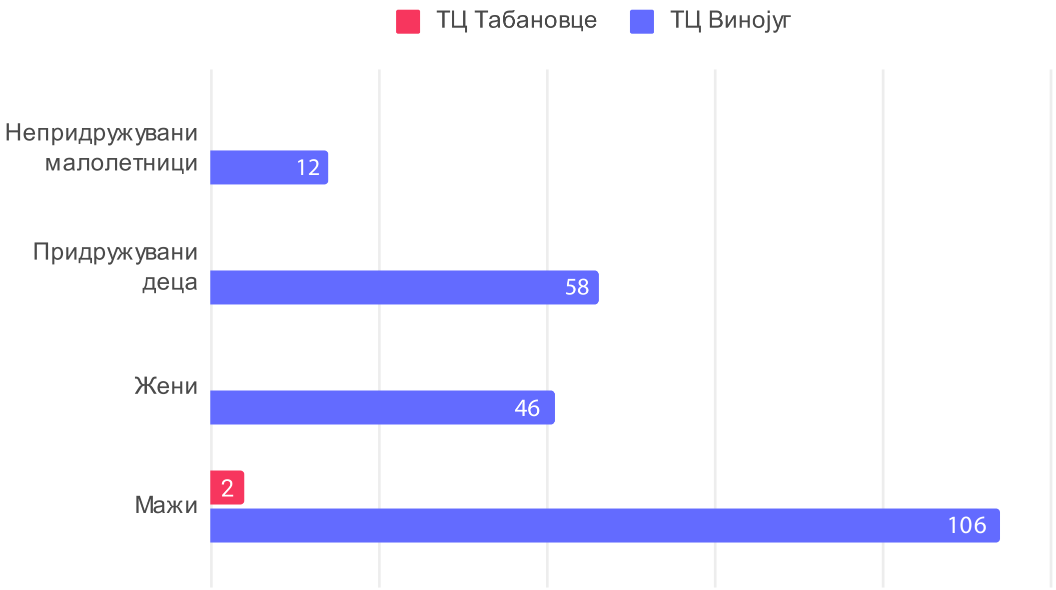
ПРИФАТНИ И ТРАНЗИТНИ ЦЕНТРИ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Транзитните центри Винојуг и Табановце продолжија да функционираат и во 2023 година под контрола и управување на Центарот за управување со кризи (ЦУК). Центрите се сместени во близина на северната и на јужната граница на државата, онаму каде што е најчестиот недозволен влез на бегалци и мигранти во државата. Овие центри се наоѓаат на подрачје каде што државата има прогласено кризна состојба, која се продолжува на секои шест месеци. Двата центра функционираат во насока на евидентирање на лицата што транзитираат низ РСМ. Влезот во овие центри не е дефиниран и најчесто зависи од процената на полицијата во однос на тоа дали ќе им биде или нема да има биде дозволен влез.

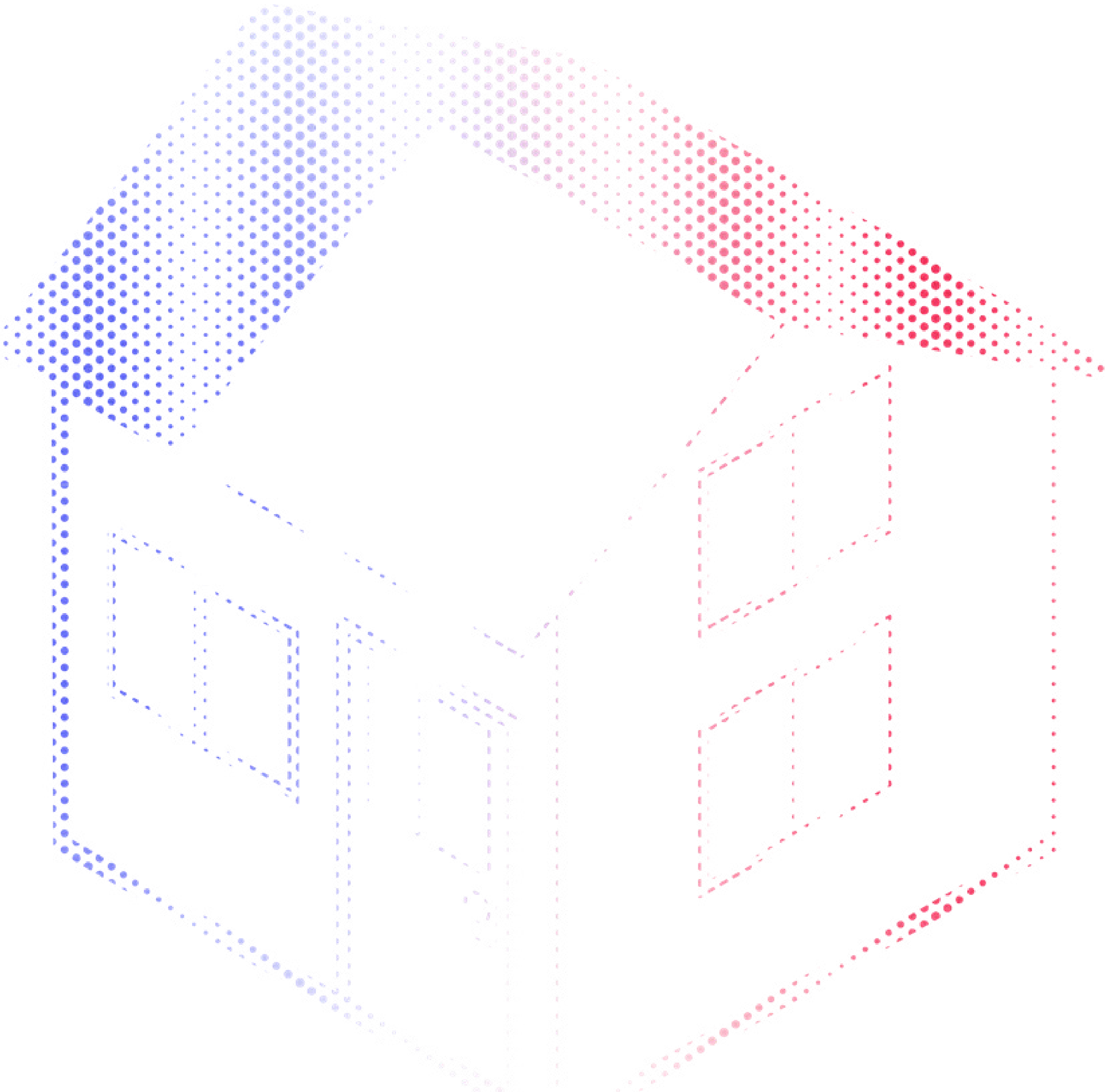
Она што и натаму останува како нејасно прашање е начинот и постапката за прием во транзитните центри, статусот и типот на овие центри и статусот и положбата на лицата сместени во нив. Затоа, од особено значење е доколку статусот и постапувањето во центрите биде правно уредено и се донесе одреден акт, правилник за статусот на центрите и лицата или, пак, стандардни оперативни процедури за начинот на прием и нивно сместување, правата и обврските и слично. МЗМП неколку пати го има покренато ова прашање. Во извештајот на Националниот превентивен механизам (НПМ) при Народниот правобранител на РСМ за 2023 година за ТЦ Табановце е наведено дека: „Од разговорите со претставниците од МВР беше констатирано дека сè уште нема пропишано правила за тоа на кои лица им се дозволува влез и престој во центарот, со што се остава и можноста од евентуална злоупотреба на (донекаде) дискреционите овластувања на полициските службеници што се на смена.“[16] Понатаму во овој извештај е наведена и практиката на казнување на сите странци за нелегален влез и престој доколку некое лице во движење поседува патна исправа, а за оние што укажуваат дека не поседуваат никакви документи, се оставаат слободно да излезат од центарот и да се движат низ територијата на РСМ. Па така, констатирано е следново: „За разлика од лицата што немаат никакви документи, оние лица што ќе бидат затекнати со лични документи преку кои може да бидат идентификувани се предаваат на надлежните инспектори за странци, кои понатаму постапуваат на тој начин што поведуваат постапки за утврдување евентуален нелегален влез и престој во државата. Ваквиот начин на постапување доведува до една парадоксална ситуација каде што на оние што имаат документи и кои може да се идентификуваат со сигурност, им се оневозможува престој во Привремениот транзитен центар, за разлика од оние што немаат или тврдат дека немаат никаков документ за идентификација.“

Јавната установа Прифатниот центар за баратели на азил во Скопје остана единствената установа за сместување баратели на азил во земјава.

16 Годишен извештај на НПМ при Народниот правобранител за 2023 година, стр. 63, достапен на: https://ombudsman.mk/CMS/Upload/NarodenPravobranitel/upload/NPM-dokumenti/2023/NPM%20Godisen%20izvestaj-2023-Mk-Alb-Ang.pdf.



Пол и возраст на барателите на азил



УСЛОВИ ВО ТРАНЗИТНИТЕ ЦЕНТРИ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Во текот на 2023 година, МЗМП беше присутно во ТЦ Табановце, но и во ТЦ Винојуг, обезбедувајќи бесплатна правна помош, како и информирање на присутните лица за правото и постапката за азил, асистирање при поднесување барање и поддршка за остварување на правата на овие лица во постапката за азил.

Во 2023 година немаше промени во однос на условите во центарот, за разлика од претходните години.[17] Ова значи дека беа обезбедени основни услуги на лицата сместени во него, како што се храна, хигиенски материјали и пристап до здравствени услуги. Во овие центри имаше постојано присуство на лекар со определено работно време. За оние на кои им беше потребна медицинска помош и сместување во установа, им беа овозможени превоз, сместување и соодветно лекување. Сепак, условите во центрите не се соодветни за сместување за подолг временски период, иако некои од мигрантите беа сместени и повеќе од еден месец.

Недостигаше присуство на психолог што нуди психосоцијална помош на лицата сместени во овие центри, особено ранливите категории луѓе. И натаму децата што престојуваат во овие центри не беа вклучени во формалното образование. Во центрите не беа достапни какви било рекреативни и окупациски активности за сместените лица, со исклучок на детското катче во ТЦ Винојуг, во кое се спроведува неформално образование. Освен тоа што статусот на центрите не е формално регулиран, лицата сместени во ТЦ Винојуг немаат можност слободно да го напуштат центарот и *де факто* им е ограничена слободата на движење.

Сепак, може да се забележи дека координацијата помеѓу институциите и организациите на терен е на задоволително ниво во ТЦ Винојуг. Со самиот прекин на задржувањето во овој центар и со променетата политика при доаѓањето на ФРОНТЕКС, сите лица во движење се водат како сместени лица и воочено е подобрување во нивниот третман. Пристапот до постапка за азил беше непречено овозможен, иако беше забележано пролонгирање на периодот на регистрација на самото барање.

Меѓу сите лица сместени во центарот, имаше и непридружувани деца што најчесто беа фатени во процесот на криумчарење и како ранлива категорија лица се сместуваа во овој центар. Алтернативи на задржување деца од миграциски причини не беа употребени во текот на 2023 година, достапни согласно Законот за социјалната заштита, а со тоа децата немаа пристап до правата и услугите што треба да им бидат обезбедени. НПМ во својот извештај за овој центар има забележано дека: „Во делот на материјалните услови, тимот на НПМ и натаму останува на ставот дека ПТЦ Винојуг не треба да се користи за подолготрајни сместувања. Останува во сила потребата од изнаоѓање алтернативи на сместување за посебно ранливи категории мигранти.“[18]

17 Повеќе за 2018, 2019, 2020, 2021 година може да се погледне во извештајот за Состојбата на азилот во Република Северна Македонија, достапен на македонски и на англиски јазик на: www.myla.org.mk.

18 Годишен извештај на НПМ при Народниот правобранител за 2023 година, стр. 65.

По сместувањето им беше назначен старател од Центарот за социјална работа, кој е должен да се грижи за најдобриот интерес на детето. Во 2023 година продолжи трендот на намален број барања за азил поднесени од името на непридружуваните деца, бидејќи старателите проценија дека за дел од децата не беше во нивен интерес да биде поднесено барање за азил, оставајќи ги надвор од системот за заштита. Вкупно 28 барања за азил беа поднесени од името на непридружуваните деца.

Во текот на 2023 година, еден старател беше назначен за сите деца сместени во секој центар и беше извршен разговор со поголем дел од нив. Меѓутоа, генерално, не беа преземени никакви посебни чекори со цел понатамошна заштита на овие деца. Најчесто тие се препуштени сами на себе во нерегуларните мигрантски рути и сè уште немаа пристап до механизми за заштита што постојат за децата согласно Законот за социјалната заштита и другите позитивни прописи во земјава.

Во 2023 година во ТЦ Табановце биле поднесени 2 барања за азил, а во истиот период во ТЦ Винојуг биле поднесени 221 барања за азил.

ПРИФАТЕН ЦЕНТАР ЗА БАРАТЕЛИ НА АЗИЛ

Јавната установа за сместување лица баратели на азил, Прифатен центар за баратели на азил – Визбегово, е установа единствена од ваков вид, чија основна цел е сместување и згрижување баратели на азил. За барателите сместени во центарот беа обезбедени три оброци на ден, за секој ден во неделата. Сите баратели имаа пристап до лекар, кој беше присутен секој работен ден во неделата со работа во смени. Се вршеше редовна дезинфекција и чистење на просториите.

МЗМП имаше секојдневно присуство во овој центар и преку обезбедување бесплатна правна помош вршеше правно советување и консултации, заштита на правата на барателите и застапување во текот на нивните постапки за азил. Преку секојдневна комуникација со барателите и реферирање на нивните потреби во центарот, нивните барања и поплаки беа исполнети и реализирани.

Во 2023 година продолжија активностите за психолошка поддршка на барателите, извршување разни активности и вежби, зголемување на степенот на анимирање и работа со децата и возрасните во центарот. Во центарот на располагање имаше и наставничка што работеше со децата за изучување на македонскиот јазик, како и за возрасните баратели на азил.

Во 2023 година, во Прифатниот центар, барателите се задржуваа многу краток временски период и најчесто заминуваа во рок од 3 до 7 дена. Од друга страна, пак, помал број баратели на азил беа сместени континуирано во текот на целата година, дел од нив со поднесено барање за азил уште од 2022 година.

ЗАДРЖУВАЊЕ ОД ИМИГРАЦИСКИ ПРИЧИНИ

Во 2023 година, мигрантите продолжија да транзитираат преку РСМ, користејќи нерегуларни и криумчарски рути. Како одговор, задржувањето странци од имиграциски причини беше растечка појава, зголемувајќи ја загриженоста околу можни прекршувања на човековите права на странските државјани што беа задржани. Во 2023 година, задржувањето мигранти како сведоци во кривични постапки против криумчарите се вршеше на три локации, и тоа претежно во Прифатен центар за странци, во ПЦ Винојуг до април и во ПЦ Табановце во многу помал обем од 2022 година.

Во ПЦ Винојуг, задржувањето траеше до април затоа што во април во центарот започнаа со работа претставници на ФРОНТЕКС, па сите лица фатени со криумчари или веднаш беа спроведени во обвинителството во Гевгелија, па неформално вратени во Грција, или беа пренесувани во Прифатниот центар за странци каде што се задржуваа како сведоци во постапка. Затоа и бројот на задржани лица во центарот за странци се зголеми оваа година, за разлика од претходните години. До април 2023 година, во ТЦ Винојуг беа задржани 41 лице во кривичните постапки против криумчари. Најголем дел од нив се мажи (20), но имаше и 3 задржани жени и 18 деца, од кои 16 беа непридружувани малолетници со назначен старател.

Во ТЦ Табановце, задржувањето мигранти се одвиваше за пократок временски период и лицата беа изведени пред јавен обвинител, па по давање изјава, тие беа враќани во ПЦ Табановце од каде што самите си заминуваа. Според статистиките на МЗМП, во 2023 година биле задржани 64 лица. Од нив, 40 биле мажи, а 11 жени. Во овој период биле задржани 13 деца, од кои 5 биле непридружувани малолетници.

До крајот на годината, МЗМП изврши правно советување за постапката за азил на 10 мигранти задржани во ПЦ за странци. Во овој центар, најмногу мигранти беа задржани од Турција, Конго, Сирија и од Пакистан. За сите задржани лица беше донесено решение за задржување, но по друг основ поради тоа што не постои законски основ за задржување сведоци во постапката против криумчарите. Во решенијата за задржување, како основ за задржување најчесто беше наведено утврдување на идентитетот на лицето. Останува проблемот за лицата задржани од миграциски причини, кои согласно податоци на МЗМП сè уште немаат ефективен пристап до правна помош во однос на самото задржување и *де факто* не може да оспорат какви било неправилности во постапувањето и самото задржување. МЗМП немаше пристап до лицата пред да дадат изјава пред јавен обвинител и присуството на МЗМП во центарот претежно беше од формален аспект. Доколку некој од мигрантите сакаше да поднесе барање за азил по давање изјава, што во принцип беше најчест случај со цел тие да излезат од самиот центар за странци, тогаш МЗМП накратко даваше информација за постапката за азил и за нивните права и обврски. По поднесувањето барање за азил, лицата се задржуваа многу кратко во Прифатниот центар за баратели на азил, и тоа голем дел од нив уште истиот ден ја напуштаа установата.[19]

19 Повеќе информации за задржувањето може да се погледнат во Извештајот на МЗМП за задржување од миграциски причини 2023 година, достапен на: www.myla.org.mk.

Дел од задржаните лица во ПЦ за странци се жалеа дека не им биле соодветно објаснети нивните права, ниту, пак, го разбирале јазикот што го зборувале надлежните институции. Во разговор со мал дел од нив, истакнаа дека воопшто не се запознаени што потпишале, ниту, пак, некој им ги објаснил тие документи. И во 2023 година, задржувањето од имиграциски причини сѐ уште се третираше како дел од административна процедура и тоа не е ревидирано од судија во итна постапка. Оваа година повторно беа задржани деца во центарот, за што во неколку наврати беше реагирано од страна на МЗМП. Од друга страна, алтернативни механизми за згрижување (како што се згрижувачки семејства, мали групни домови и слично), кои се пропишани со Законот за социјалната заштита, не се применуваат за децата странци, што истовремено може да се смета и за дискриминација во третманот на децата по основ на нивниот статус. Сепак, мора да се забележи дека во 2023 година, времетраењето на задржувањето мигранти, особено деца, беше значително намалено за разлика од претходните години и во принцип децата беа задржувани за краток временски период, некогаш и за ден-два.

Во однос на условите, задржаните лица имаат пристап до медицинска помош преку присуство на лекар обезбеден од Црвениот крст, а добиваат и три топли оброци дневно.

Во извештајот на ЕУ за РСМ за 2023 година, за задржувањето е наведено следново: *„Редовниот капацитет за прием е непроменет и соодветен е на тековните потреби.* ***И натаму загрижува произволното притворање лица што се приведени при нелегално движење со цел да се земе нивниот исказ пред кривичниот суд.*** *Процентот на барања за азил регистрирани во Прифатниот центар за странци во Гази Баба е значително зголемен на 62,5 % во првото тримесечје на 2023 година од само 8 % во 2022 година. Откако со Одлука на Владата во октомври 2021 година беше блокиран обидот за градење нов прифатен центар за странци со средства од ЕУ, не се извршени никакви подобрувања во постојниот прифатен центар, каде што условите за живот се лоши и не се почитуваат фундаменталните права. Со националниот превентивен механизам, во рамките на Канцеларијата на Народниот правобранител, повеќепати се укажа дека овој објект не ги исполнува потребните стандарди за сместување лица со ограничена слобода на движење. Притворените лица не добиваат информации за правните лекови што им се потребни за да го разберат целосно својот правен статус или времетраењето на притворот.“*[20]

Согласно информации прибавени преку поднесено барање за слободен пристап до информации од јавен карактер, во периодот од 1.1.2023 година до 31.12.2023 година вкупно 549 лица биле задржани во Прифатниот центар за странци во Скопје и на сите им била обезбедена правна помош.[21] Повеќето од задржаните лица се мажи (373), но имало и 56 задржани жени и 120 деца, од кои 51 биле непридружувани малолетници. Според достапните податоци, поголем дел од нив биле од Сирија, Турција, Пакистан и од Конго. За сите овие лица било изготвено решение за задржување во ПЦ за странци. МЗМП не поседува информации околу основот врз база на кои се донесени овие решенија. Сепак, како главна причина поради која се задржуваа лицата странци е да послужат како сведоци во кривичните постапки против криумчари.

20 Извештај на Европската комисија за Северна Македонија за 2023 година, достапен на: https://www.sobranie.mk/content/%D0%95%D0%A3/Izveshtaj%20EK%202023.pdf.

21 Повеќе може да се види во извештајот „Задржување од имиграциски причини во РСМ 2023 година", достапен на: https://myla.org.mk/wp-content/uploads/2024/07/Detention-MKD-2023.pdf.

НПМ констатирал дека условите се подобрени во овој центар, но додал дека: „И натаму останува констатацијата дека Прифатниот центар не е приспособен за лица со попреченост, поради што се препорачува да не се врши упатување, прием и задржување лица со попреченост во него. Прифатниот центар не ги задоволува условите ниту за задржување деца, поради што се препорачува да не се врши нивно упатување, прием и задржување тука. Кога станува збор за непридружувани деца, властите мора да го имаат предвид ставот на Комитетот на ОН за правата на детето изразен во Општиот коментар бр. 664.“ Поради тоа што НПМ има неограничен пристап до луѓето задржани во центарот, како и до сите списи на предметите, наведено е следново: „Основот за задржување и времетраењето се предмет на постојано интересирање и од страна на задржаните лица, **а недостигот на информации за тоа кај лицата се манифестира преку вознемиреност, нервоза, анксиозност, депресија и слично. Тимот на НПМ за време на посетата констатираше дека ниту едно од лицата што беа сместени во Прифатниот центар ги немаше во себе решенијата врз основа на кои е сместено и задржано во него. Имајќи предвид дека од приемот на решението за сместување/задржување почнуваат да течат и рокови за поднесување правен лек против таквото решение, тимот на НПМ смета дека е неопходно на секое лице што се сместува/задржува во Прифатниот центар да му се даде индивидуално решение/одлука за тоа, да се информира усно за неговата содржина, како и за можноста да се поднесе правен лек и да се побара правна помош, а исто така е неопходно и да се евидентира кога е направено тоа.“** [22]

22 Годишен извештај на НПМ при Народниот правобранител за 2023 година, стр. 67.

ИНТЕГРАЦИЈА

РАНА ИНТЕГРАЦИЈА

Во ЗМПЗ се предвидени одредени права што им следуваат на барателите на азил, а кои го сочинуваат терминот рана интеграција. Пред сè, тоа се правото на образование, правото на работа и правото на социјална заштита. Членот 61 од овој закон го гарантира и пристапот до достапни програми за рана интеграција. Стратегијата за интеграција на бегалци и странци во Република Македонија 20172027 на МТСП[23] исто така зборува за рана интеграција, но таа сè уште не е усвоена. Главните насоки за рана интеграција согласно оваа стратегија се изучувањето на македонскиот јазик и посетувањето стручни обуки за зголемување на капацитетите за вработување на барателите на азил, бидејќи ова е од суштинско значење за одржлива интеграција. Предвидени се и курсеви за рана интеграција што обезбедуваат културна ориентација и информации за македонскиот начин на живот и за основите на домашното законодавство. Најважен сегмент од интеграцијата е образованието на децата и нивно запишување во редовно училиште. За ова повеќе ќе стане збор во делот за деца бегалци и баратели на азил во овој извештај. Оваа година, организирањето курсеви по македонски јазик за деца и возрасни, како што е предвидено во стратегијата, не беше обезбедено од страна на државата како континуиран процес за интеграција на овие лица, туку тоа беше поддржано од УНХЦР.

Правото на работа е едно од основните економски права на човекот признаено во сите меѓународни документи што ја регулираат оваа област. Ова право е предвидено и за барателите на азил во ЗМПЗ, но практиката на оневозможување уживање на ова право продолжи и во 2023 година. На барателите на азил сè уште не им се доделува матичен број, па токму затоа тие не може да бидат препознаени во системот на Агенцијата за вработување на РСМ и, според тоа, да имаат слободен пристап до пазарот на труд. Дополнително треба да се измени ЗМПЗ и да се отстрани одредбата дека слободен пристап до пазарот на труд ќе има барател на азил за кого не е донесено решение од Секторот за азил во рок од 9 месеци, односно потребно е да се земе предвид и постапката пред управните судови.

ИНТЕГРАЦИЈА НА БЕГАЛЦИТЕ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Согласно предвиденото во членовите 67–75 од ЗМПЗ, признаените бегалци имаат исти права и должности како и македонските државјани, со исклучок на правото на глас, ангажирањето во професии каде што е пропишано со закон дека лицето треба да биде државјанин на РСМ или да подлежи на воена обврска. Тие може да стекнат право на движен и недвижен имот, да бидат ангажирани во работен однос, да имаат право на социјална заштита, здравствена заштита, образование итн. Во согласност со членот 77 и 78 од истиот закон, лицата што се под супсидијарна заштита се еднакви на државјаните во врска со остварувањето на правото на социјална заштита, здравствени услуги и сместување. Што се однесува до другите права, нивниот статус е еднаков со оној на странците со дозвола за престој.

23 http://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/strategii/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%B1%D0%B5%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D1%86%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D1%80%202017.pdf.

Процесот на локална интеграција е комплексен и постепен и опфаќа различни, не само правни, економски, социјални, туку и културни димензии, што во реалноста наметнуваат значителни побарувања и за поединецот и за општеството.[24] Во рамките на националната политика, процесот на интеграција е насочен само кон признаени бегалци и лица под супсидијарна заштита, како и, под одредени услови, други лица што имаат воспоставено блиски врски со македонски државјани и имаат регистрирано живеалиште. Ова значи дека откако еднаш ќе биде одлучено по барањето за азил и откако статусот ќе биде одобрен, официјално може да започне локалната интеграција.

Кон крајот на 2023 година, под супсидијарна заштита имаше вкупно 8 лица присутни во РСМ. Супсидијарна заштита во 2023 година им беше доделена на 3 лица, а признаени бегалци нема уште од 2016 година кога беше доделен последниот бегалски статус. Овде станува збор за лица што поднеле барање во изминатите години доаѓајќи од земји надвор од регионот. Затоа, кога се зборува за интеграција на бегалците, во најголем број од случаите станува збор за интеграција на бегалците од Косовската криза од 1999 година поради нивното долгогодишно престојување во земјава како лица под меѓународна заштита. Токму поради тие причини, нивното искуство е најрелевантно кога станува збор за овој процес. Од досегашното искуство се забележува дека на лицата што не доаѓаат од слично говорно подрачје најголем проблем им претставува јазичната бариера и тие бараат, пред сè, да го научат македонскиот јазик. Во текот на 2023 година беа обезбедени часови по македонски јазик со поддршка на меѓународни организации. Исто така, лицата под заштита беа вклучени во државна програма за вработување преку Агенцијата за вработување на РСМ со овозможување посета на курсеви. Меѓутоа, во текот на оваа година не постоеја официјални програми за изучување на македонскиот јазик обезбедени од страна на државата како долгорочна предвидена услуга што ќе им биде на располагање, а тоа доведува до низа проблеми за овие лица, како што се пристапот до пазарот на труд, образование и остварување на другите права што им следуваат. Досега овие часови се обезбедуваат со поддршка на разни организации, како што се УНХЦР и Црвениот крст.

Дополнително, не постојат системски решенија што би ги воделе лицата под заштита кон процесот на осамостојување и целосна интеграција во општеството. Неминовна е потребата од донесување стратегија или посебен закон за интеграција што детално ќе ги предвиди сите права и ќе ги реши тековните проблеми со кои се соочуваат лицата и за кои се одлучува реактивно, но и ќе ги предвиди обврските што ќе ги има државата во обезбедувањето солидна основа за интеграција.

Во текот на годините, овие лица се соочија со проблеми во однос на долготрајноста на постапката за исплатата на средства од страна на ЦСР за нивно домување, за што мора претходно да биде склучен договор за закуп, а за да се склучи договорот, потребно е лицата под заштита сами да обезбедат средства со цел да се покрие киријата за првите месеци од престојот или, пак, за давање капар на сопственикот. ЦСР мора да излезе на терен и да изврши увид на местото во кое ќе престојуваат лицата и потоа да донесе решение за надоместок на трошоците за домување. Овие постапки се бавни и не се доволно ефикасни, па се случува лицата под заштита да се наоѓаат во неповолна положба додека конечно не се реши прашањето за нивното сместување. Најчесто тие се сместени во Прифатниот центар додека се во исчекување на сите административни процеси пред нивното иселување на друго место. МТСП и оваа година донесе Програма за интеграција на лицата на кои им е признаено правото на азил во РСМ, која се применува за сите лица под меѓународна заштита по навршени две години од добивање на статусот, со цел нивна континуирана поддршка, доколку таа е потребна.

24 За поцелосна слика за интеграцијата, МЗМП објави анализа за пристап до социјална заштита и натурализација од 2016 година, достапна на: https://myla.org.mk/wp-content/uploads/2016/09/ACCESS-TO-SOCIAL-PROTECTION-AND-NATURALIZATION-FOR-REFUGEES-AND-PERSONS-UNDER-SUBSIDIARY-PROTECTION-IN-THE-REPUBLIC-OF-MACEDONIA.pdf.

Во текот на годините е забележан проблемот за користење бенефиции од државата на приватниот сектор за вработување лица со попреченост, бидејќи потребно е склучување договор на неопределено време, а за лицата под супсидијарна заштита што имаат попреченост, тоа е невозможно затоа што личните карти што им се издаваат од Секторот за азил се во времетраење од една година и секоја година тие се продолжуваат.

ИНТЕГРАЦИЈА НА БЕГАЛЦИТЕ ОД КОСОВСКАТА КРИЗА ОД 1999 ГОДИНА ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Во 2023 година, МЗМП застапуваше 302 бегалци што побегнаа од Косово, првенствено Роми, Ашкали и Египќани (РАЕ) во РСМ. Заклучно со 2023 година, вкупно 11 лица имаат статус на признаен бегалец, а 66 од нив се лица под супсидијарна заштита во земјава. Од друга страна, на вкупно 167 лица им престанало правото на азил со конечна одлука, а на 49 им е во тек постапката за азил. **Последната бројка ги опфаќа оние на кои со решение од Секторот им престанало правото на азил, но нивниот предмет е во постапка по тужба или жалба пред управните органи и судови.**

МЗМП работи со косовските бегалци уште од 2010 година, а до крајот на 2023 година беа останати 302 лица. До оваа година, тие се наоѓаа во незавидна положба поради тоа што се во земјава повеќе од 23 години, а не беа изнајдени никакви решенија за трајно регулирање на нивниот статус. Дел од нив подолго време беа со т.н. толериран статус, без да ги вратат во матична земја, но и без да им се регулира статусот во земјава. Досега постоеле привремени/краткорочни решенија за регулирање на нивниот престој, но сето тоа зависело од случај до случај и од тоа во каква состојба се наоѓало конкретното лице.

Меѓутоа, по огромен напор и лобирање пред државните институции и Собранието на РСМ, МЗМП даде предлог за тоа како да се реши статусот на косовските бегалци, па тој беше прифатен од страна на Собранието и Законот за странците беше изменет во декември 2023 година[25]. Со измените се дава можност да се поднесе барање за постојан престој за останатите бегалци од косовската криза во РСМ, со услов да биле под заштита во земјава и да не ја напуштиле повеќе од шест месеци. Овие лица се ослободуваат од обезбедување на останатите документи што им се потребни за поднесување барање за постојан престој.

25 Закон за дополнување на Законот за странците, „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 284 од 28.12.2023 година.

РАНЛИВИ КАТЕГОРИИ

ДЕЦА

Согласно ЗМПЗ, малолетно лице е странец што не навршил 18-годишна возраст, а малолетно лице без придружба е странец што не навршил 18-годишна возраст, а пристигнува на територијата на РСМ без придружба на родител или старател, останал без таква придружба откако влегол на територијата на државата или за кого не постои ефективна грижа.[26] Во овие две дефиниции може да се забележи дека не е испочитуван меѓународно признаениот термин „дете“ што треба да се применува наместо малолетно лице или секој друг различен начин на изразување, а кој се користи наместо терминот дете.[27]

Децата бегалци и баратели на азил се една од ранливите категории лица на кои мора да им се посвети особено внимание. ЗМПЗ предвидува заштита на децата што се придружувани од својот родител или старател, како и на оние што се без придружба. Во текот на 2023 година, забележан е мал пораст на бројот на поднесени барања за азил од страна на старателите на непридружуваните деца, но ако се земе предвид вкупниот број непридружувани деца мигранти, овој број е сепак значително мал. **Во 2019 година имало 94 деца баратели на азил без придружба, а во 2020 година бројот се намалува на 19 деца баратели на азил без придружба. Во 2021 година, овој број изнесува 14, а во 2022 година, овој број изнесува вкупно 22 непридружувани деца баратели на азил. Во 2023 година, бројот е 28 деца. Меѓутоа, она што загрижува е тоа што бројот на задржани деца од имиграциски причини е 151 дете,[28] од кои бројот на задржани деца без придружба во 2023 година е 72.** Сепак, МЗМП не може да потврди дали бројките се објективни поради фактот што не постои формална постапка во која се проценува возраста на детето. Сите деца се регистрирани како такви согласно нивната изјава.

Во некои случаи, по разговор со други баратели на азил, се утврдило дека некои деца намерно пријавуваат поголема возраст при регистрирање од страна на полицијата за да бидат вратени во Грција заедно со групата со која патуваат и да не бидат задржани попатно. Имено, ова е поради тоа што при контакт со непридружувано дете согласно Стандардните оперативни процедури за постапување со непридружувани деца странци [29] и законските прописи, полицијата веднаш го известува ЦСР за преземање следни чекори. За секое дете барател на азил без придружба беше поставен старател од страна на ЦСР, кој го поднесува барањето од негово име, земајќи ги предвид и полот на детето и неговите потреби. Задачата на старателот е да спроведе првична процена на ризик, да направи процена на потребите и да развие план за помош, адаптација и стабилизација. Сепак, поради динамичните миграциски движења, ова не беше направено во секој случај на непридружувано дете од страна на старателите поставени во транзитните центри, иако тоа треба да се направи колку што е можно побрзо со цел децата да ја добијат потребната заштита, како и информации за нивните права во постапката за азил. Понатаму, преку старателите или правните застапници од МЗМП, децата ги

26 Член 2, точка 10 и 11 од ЗМПЗ.

27 Погледни Конвенција за правата на детето на ОН од 1989 година, достапна на: https://www.unicef.org/child-rights-convention/convention-text.

28 Оваа бројка вкупно се однесува на ПЦ за странци, ТЦ Винојуг и ТЦ Табановце. Повеќе информации може да се најдат на: www.myla.org.mk.

29 Стандардни оперативни процедури за постапување со непридружувани деца странци, Влада на Република Македонија, Национална комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција, 2015 година, достапно на: http://nacionalnakomisija.gov.mk/wp-content/uploads/2016/12/SOP-za-postapuvanje-so-nepridruzuvani-deca-stranci.pdf.

истакнуваа своите потреби и интереси и тие беа проследувани до надлежните органи. МЗМП ги застапуваше сите непридружувани деца што поднесоа барање за азил во текот на оваа година.

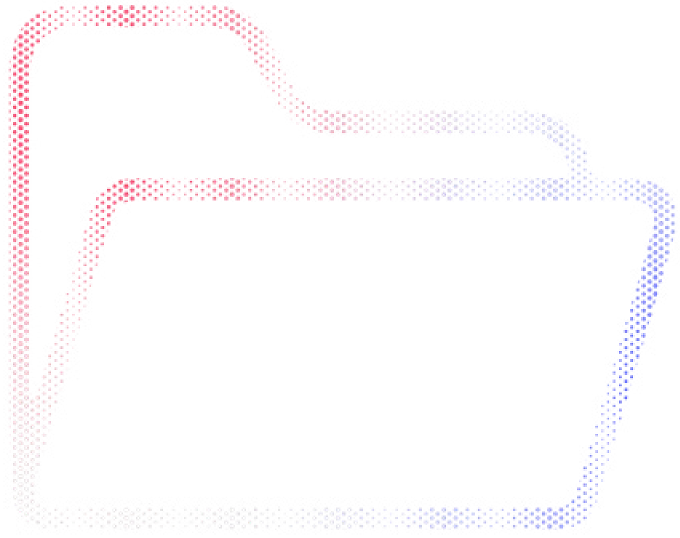
По донесувањето на Законот за основното образование, кон крајот на 2019 година децата баратели на азил добија можност да станат дел од формалното основно образование. Меѓутоа, институциите во РСМ не водат официјална статистика за тоа колку деца баратели на азил се запишани во редовното образование. Во 2023 година, вкупно три деца посетуваа редовна настава во училиште. Во Прифатниот центар, децата имаа можност да работат со учителка во вид на дополнителна помош за изучување на школските предмети и за изучување на македонскиот јазик.

Клучен проблем остана оневозможувањето на децата сместени во транзитните центри да имаат пристап до редовни образовни и научни програми за да може да се образуваат и да следат настава што е неопходна за нивниот развој.

Низ практиката, во изминатиот период имаше случаи кога непридружуваните деца се користеа за сведоци во кривична постапка против криумчарот. Согласно СОП за постапување со деца странци, непридружувано дете не може да се користи како сведок во кривична постапка, со исклучок кога е единствениот сведок во таа кривична постапка: „НМДС треба да се користи како сведок само во исклучителни случаи, кога тој е единствениот сведок и не постојат други материјални докази во постапката против сторителите“.[30] **Сепак, со зголемувањето на бројот на децата, овие случаи растеа правопропорционално и децата сè повеќе се употребуваа како сведоци. Во 2023 година, бројот на задржани деца на сите локации (ПЦ за странци, ТЦ Винојуг и ТЦ Табановце) изнесува 151, што е алармантна појава и потребно е итно да се преземат мерки за заштита на правата на децата и употреба на алтернативите за згрижување согласно Законот за социјалната заштита. Задржување деца од миграциски причини во услови што наликуваат на притвор никогаш не е во нивен најдобар интерес.** По нивното сведочење, тие или се пуштаат од страна на полицијата, или старателите од нивно име поднесуваат барање за азил и се сместуваат во Прифатниот центар. Во земјава сè уште не се најдени начини за следење на развојот и потребите на децата до степен во кој тие би останале овде поради фактот што многу често веднаш ја напуштаат земјата, без да се процесираат нивните потреби и интереси. Оттука, потребен е механизам за заштита и контрола на децата и континуирана работа со нив што ќе воспостави систем на соработка и поддршка со цел заштита на нивниот најдобар интерес. Значајно е да се напомене дека во 2023 година, децата за кои се процени дека не е во најдобар интерес да се поднесе барање за азил беа неформално вратени во Грција, без да бидат употребени одредени заштитни механизми во нивен најдобар интерес, туку тие беа вратени на нерегуларните мигрантски рути.

30 Ибид, стр. 38.

ПРЕПОРАКИ



Пристап до територија

- Надлежните органи не смее да вршат колективно враќање на мигрантите преку граница надвор од формалната постапка и треба да се прави индивидуална процена за секој случај, а особено да се земат предвид ранливите категории мигранти.

- Надлежните органи во РСМ мора да ги почитуваат правната постапка и одлуката за протерување во однос на враќањето мигранти преку границата.

- Враќањето странци треба да се врши само во согласност со законите и постапката за реадмисија.

Пристап до постапка

- Барањата за азил мора да бидат регистрирани без одложување во сите места предвидени со ЗМПЗ, но и непречено да се одвива процесот на регистрација и издавањето идентификациска исправа во законски предвидениот рок.

- Постапката за пристап во транзитните центри мора да биде формална, како и регулирањето на правниот статус на лицата сместени во ТЦ.

Постапка за азил

- Надлежните органи треба соодветно да ги процесираат и да ги оценуваат сите барања за признавање на правото на азил, притоа земајќи ги предвид релевантните извештаи за земјите на потекло на барателите на азил. МВР треба да почне со темелно разгледување на други, не толку чести основи за прогон, а кои ја исполнуваат дефиницијата според Конвенцијата за статусот на бегалците.

- При спроведувањето на постапката за секој индивидуален случај мора да се почитуваат законски предвидените рокови.

- Првостепениот орган е обврзан да ги почитува и да ги применува насоките дадени од судовите во нивните пресуди, кои при одлучувањето утврдуваат дека постојат процесни и/или материјални неправилности во спроведувањето на постапката на азил. Од исклучителна важност е одлуките на ЕСЧП да се применуваат како извор на домашното право.

- Законот за меѓународна и привремена заштита треба целосно да се синхронизира со директивите на ЕУ. Делумното транспонирање ставови од директивите може да доведе до сериозни повреди на правата на барателите на азил и на бегалците.

- Управните судови треба да ги утврдат клучните факти за донесување правилна одлука на закажаните усни расправи.

- Судовите се должни да ги почитуваат законски предвидените рокови.

- При донесувањето на пресудите, домашните судови треба да ги земаат предвид ставовите изнесени во пресудите на ЕСЧП со цел комплетна заштита на правата на лицата од интерес, а одлуките на Европскиот суд на правдата да се земаат како определена насока и правно резонирање.

Ограничување на слободата на движење

- Оваа мерка треба да се користи во краен и исклучителен случај, и потребно е да се практикуваат нејзини алтернативи. Ограничувањето на слободата на движење не смее да биде арбитрарно.

- Потребна е промена во ЗМПЗ со цел да постои судска ревизија на решенијата за ограничување на слободата на движење.

Задржување од имиграциски причини

- Притворањето од имиграциски причини треба да биде ревидирано од судија во итна постапка.
- Децата не смее да бидат притворени од имиграциски причини.
- Мора да се применуваат алтернативи на задржување согласно постојната законска рамка.
- Итно треба да се престане со практиката на арбитрерно задржување мигранти на незаконит начин.

Рана интеграција

- Треба да постојат стратегија и програма за рана интеграција на барателите на азил.
- Најитно треба да се земе предвид потребата и да се создадат услови за определување матичен број со започнување на постапката за азил со цел да се обезбеди пристап до правата на барателите на азил, особено правото на работа, како и сите останати права во процесот на рана интеграција.
- Децата мигранти што се сместени во транзитните центри треба да бидат вклучени во формалното образование како барателите на азил.

Интеграција на лицата под меѓународна заштита

- Најитно е потребно државата да ја предвиди самата интеграција на лицата под меѓународна заштита и сите сегменти што произлегуваат од неа на сеопфатен начин преку стратегија, посебен закон за интеграција или друг модалитет и тој соодветно да се применува.
- При интеграција во РСМ, надлежните органи не треба да бараат прибавување документи од земјата на потекло и контакт со таа земја.

Ранливи категории

- Правата на децата и пристапот до механизми за заштита на децата треба да бидат достапни и да се почитуваат со цел да се обезбеди најдобриот интерес на детето во согласност со домашните и меѓународните правни акти и инструменти.

- Децата не смее да бидат користени како сведоци во кривичните постапки и поради тоа да бидат задржувани.

- Правата загарантирани со Истанбулската конвенција треба да се аплицираат и во постапката за азил.

- Сексуалната ориентација треба да се разгледува како основа за прогон во практиката.