

Закон за меѓународна и привремена заштита

Член 7 – Причини за прогон

Значителен број лица кои аплицираат за азил во Европа, и следствено во ЕУ, се лезбејки, геј мажи, бисексуалци/ки, трансродови лица или интерсекс луѓе (ЛГБТИ). Некои од нив бегаат од прогонство кое не е поврзано со нивната сексуална ориентација или родов идентитет, додека други се изложени на ризик од прогон токму поради тоа што се дел од ЛГБТИ заедницата. Во двата случаи, нивната сексуална ориентација, родовиот идентитет, родовото изразување или половите карактеристики можат да бидат основи за заштита согласно Директивата 2011/95/EU на Европскиот Парламент и Совет.

ЛГБТИ барателите на азил често се изложени на ризик од дополнителна опасност за време на патувањето и по пристигнувањето во земјата каде што бараат азил, како што се малтретирање, исклучување, сексуално насилство или друго форми на насилство. Често, но не секогаш, тие се квалификуваат како лица на кои е неопходно да им се посвети посебно внимание и да им се укаже дополнителна правна помош од аспект на услови за прифаќање, здравствена и социјална заштита, а понатаму и интеграција.

Ова се потврдува и со извештаите на Европската унија и меѓународните организации за заштита на правата на ЛГБТИ луѓето како што е ИЛГА Европа, дека ЛГБТИ лицата баратели на азил се соочуваат со опасности по животот и здравјето и во текот на постапките за азил. Во текот на 2017 година, регистриран е и првиот случај на поднесено барање на азил врз основ на сексуална ориентација и родов идентитет. Земајќи предвид дека во најголем дел од земјите од кои доаѓаат бегалците во скорешната бегалска криза, хомосексуалноста е сè уште криминализирана, објективно може да се претпостави дека бројот на вакви барања во Република Македонија може да се зголеми во претстојниот период, како земја на патот на транзитирање на бегалците.

Во 2011 година е донесена Директивата 2011/95/EU како резултат на ставовите на Европскиот парламент и Советот на Европа која нагласува дека неопходно е да се воведат и заеднички концепт за „членство во одредена социјална група“. Заради дефинирање на одредена социјална група, прашањата кои произлегуваат од **родот** на апликантот, вклучувајќи го **родовиот идентитет и сексуалната ориентација**, кои можат да бидат поврзани со одредени правни обичаи и обичаи, што резултира со, на пример, осакатување на гениталии, присилна стерилизација или принуден абортус, треба да се согледаат во таа мера колку што се поврзани со основаниот страв на жалителот од прогон. Поради тоа во членот 10, став „д“ од директивата се вели дека во зависност од околностите во земјата на потекло, одредена социјална група може да вклучува група заснована на заедничка карактеристика на сексуалната ориентација. **Родовите аспекти, вклучувајќи го родовиот идентитет, треба да се земат предвид заради утврдување на членството во одредена социјална група или идентификување на карактеристика на таква група.**

Следствено, сексуалната ориентација и родовиот идентитет (кој се поистоветува со личната, внатрешна идентификација, а не половата предиспозиција) мораат да бидат внесени во членот 7 од Законот како заштитени карактеристики кои означуваат и дефинираат една, како што вели предлагачот „социјална група“, а таа група е ЛГБТИ заедницата.

Член 46– Недопуштени барања и член 47 - Очигледно неосновани барања

Законот предвидува дека барањето за признавање на правото на азил ќе се смета за недопуштено ако лицето пристигнало од трета безбедна земја, каде што остава можност за лицето да „докаже“ дека таа земја не е безбедна за него. Оваа формулација е различна од одредбата во член 19 за **Безбедна трета земја**, во делот каде што се предвидува дека на лицето му се дозволува да „оспори“ дека третата земја е небезбедна за него. Постои суштинска разлика помеѓу можноста да се оспори и докаже безбедноста во третата земја за лицето- барател на азил, бидејќи на барателот на азил се става товар на докажување, а со законските одредби не е прецизирано какви докази треба да обезбеди (дали треба да обезбеди солидни, фактички докази за неговото тврдење дека земјата не е безбедна). Директивата 2013/32/EU во член 39 став 3, објаснува дека на барателот на азил ќе му се дозволи да „оспори“ дека третата земја не е безбедна за него, согледувајќи ги неговите индивидуални околности. Менувањето на терминологијата од „оспори“ во „докаже“ остава простор за зголемен број на одбиени барања за азил, под изговор дека лицето- барател на азил не успеало соодветно да докаже дека третата земја не е безбедна за него.

Дотолку повеќе, во член 47 – Очигледно неосновани барања, став 1 точка 4, повторно се воведува концептот дека безбедна земја на потекло ќе се смета секоја земја членка на Европската Унија, доколку лицето не успее да го докаже спротивното.

Во двата члена, не е целосно објаснета процедурата во кој временски рок и пред кого лицето- барател на азил ќе треба да „докажува“ дека земјата на потекло или третата земја е небезбедна за него.

Член 54- Идентификациона исправа за барател на право на азил во врска со Член 61- Права на барателите на право на азил

Членот 54, предвидува издавање на идентификациона исправа за барателот на право на азил, со која се потврдува правото на престој се до правосилната одлука по барањето на азил. Ваквата идентификациона исправа, му служи на барателот на азил за остварувањето на неговите основни права додека престојува на територијата на Република Македонија. Меѓутоа, проблемите во пракса се појавуваат со остварувањето на правата на барателите на азил, предвидени во член 61. Имено, остварувањето на правата на барателот на азил во поединечни области е невозможно без поседувањето на единствен матичен број, кој идентификационата исправа не го содржи. Така на пример, се доведува во прашања остварувањето на правата од социјална заштита, остварувањето на секундарна здравствена заштита доколку има потреба (бидејќи законот предвидува само обезбедување на примарна здравствена заштита), како и доведува во прашање делови од вклучувањето во програмите за рана интеграција за кои предуслов е имањето на единствен матичен број. Иако предвидениот рок за одлучување по барањето за азил од страна на Секторот за азил е девет месеци (член 38), праксата покажува дека времетраењето на целокупната постапка (и пред управниот суд) може да трае релативно подолго, понекогаш и до 3 години. Ова е дополнителен проблем за остварувањата на правата на барателите на азил, кои во тој период имаат право на пристап до пазарот на труд, како и реална можност од потреба од секундарна здравствена заштита.

Оттука, неопходно е да се најде соодветно системско решение, кое можеби би вклучувало измени на повеќе закони или подзаконски акти, кое би ги отстранило пречките за целосно остварување и

уживање на правата на барателите на азил и би ја зголемило нивната заштита во текот на траењето на целата постапка по барањето за азил.

Член 63, 64 и 65- Ограничување на слободата на движење

Како новина во текстот на Законот е предвидена можноста за ограничување на слободата на движење која е целосно спротивна на основните човекови права и слободи. Имено, членот 63 предвидува дека во исклучителни случаи може да се ограничи слободата на движење, со цел утврдување на идентитетот и државјанство, утврдување на фактите и околностите од поднесеното барање за азил особено ако се процени дека постои ризик од бегство, за заштита на јавниот ред и националната безбедност или кога странец е задржан со цел да се подготви за постапка на враќање или отстранување. Вака поставените исклучителни случаи на ограничувањето на слободата на движење може да водат кон арбитрарно лишување од слобода од неколку аспекти, особено земајќи ја предвид процената за ризик од бегство.

Прво, лицето кое поднело барање за признавање на правото на азил не може и не смее да се смета за илегален престој на територијата на државата, па оттука, не може да се смета дека лицето сторило кривично дело, ниту пак ги исполнува останатите услови за законско ограничување на слободата согласно член 5 од Европската конвенција за човекови права. Второ, меѓународното право и меѓународните стандарди укажуваат дека задржувањето на барателите на азил е дозволено во посебни ситуации, како што е утврдување на идентитетот или околностите околу барањето на азил кои не може да утврдат на поинаков начин, како и ако лицето барател на азил ги уништило своите документи со цел да ја доведе државата во заблуда или поднело фалсификувани документи и за заштита на националната безбедност и јавниот ред и мир. Сите овие услови би биле во склад со член 9 став 2 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, член 5 (1, ф) од Европската конвенција за човекови права, како и согласни со директивите на Европската Унија и насоките на УНХЦР. Во сите овие исклучителни ситуации, мерката ограничување на слободата треба да се користи како крајна мерка, со зголемено внимание, во најкраток можен рок и во строго контролирани и соодветни услови за задржување, кои нема да значат казнување на барателот на азил. Меѓутоа, на барател на азил во ниту еден случај не смее да му се ограничи слободата на движење само поради фактот што поднел барање на азил и намерата на државата да го контролира потенцијалниот „илегален мигрант“ доколку барањето на азил е одбиено.

Од друга страна, имајќи го предвид зголемениот бран на бегалци во изминатите три години, предвидувањето на можноста за ограничување на слободата на движење на барателите на азил, ќе предизвика значителни оптоварувања на државата во поглед на капацитети на Прифатните центри за баратели на азил и странци, во случаите кога ќе биде изречена мерка за ограничување на слободата на движење. Во краток временски период, ќе се овозможи пренатрупаност на Центрите и задржувањето на барателите на азил во нив би водело кон поголемо, посериозно и помасовно прекршување на нивните основни човекови права и слободи, особено апсолутната забраната за тортура, понижувачки и деградирачки третман, што како што покажа искуството не е неизбежно.

Оттука, предлагаме **целосно укинување на можноста за ограничување на слободата на движење во случај на процена за ризик од бегство**, како и **да се скрати временски предвидениот рок за ограничување на слободата на движење**, кој со продолжување може да трае најдолго до 6 месеци.

Член 70- Принцип на локално учество

Според предвидениот член 70, принципот на локално учество подразбира единствено обврска за прифаќање на одговорноста за сместување на лицата со статус на бегалец и лицата под супсидијарна заштита, согласно економската развиеност и одлуката на Владата на Република Македонија. Меѓутоа, искуството со скорешната бегалска криза покажа дека засегнатоста на локалната самоуправа и општините е далеку поголема отколку единствено сместување на лицата со признаен статус на бегалец или супсидијарна заштита.

Оттука сметаме дека овој член е неопходно да се прошири и да се предвидат одговорности на локалната самоуправа и во целокупниот процес на интеграција на лицата со признаен статус на бегалец и супсидијарна заштита.