

НЕЛЕГАЛНАТА МИГРАЦИЈА, РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И ЕВРОПСКАТА УНИЈА: НЕКОЛКУ ОПСЕРВАЦИИ ЗА ДОГОВОРОТ ЗА РЕАДМИСИЈА

Ана Никодиновска Крстевска

Проф, Д-р., Правен Факултет, Универзитет „Гоце Делчев,, – Штип

ana.nikodinovska@ugd.edu.mk

Апстракт

Нелегалната миграција во Република Македонија но и во Европа, отсекогаш постоела како прашање коешто било предмет на регулирање во националните законодавства но и на ниво на Европската унија. Сепак, прашањето добива поголемо внимание особено со Европската мигрантска криза од 2015/2016 година која ја погоди Европската унија, а чијшто миграциски бран се реперкуираше и врз земјите долж Балканската рута. Тргувајќи од тоа, предметот на овој истражувачки труд ќе биде насочен кон договорите за реадмисија кои Европската унија ги склучува со трети земји, а кои ѝ служат како алатка за враќање на нерегуланите мигранти во земјите на потекло или во транзитните земји. Конкретно, истражувањето ќе биде насочено кон Договорот за реадмисија помеѓу Европска унија и Република Македонија и ќе се истражи дали и во колкава мера договорот се имплементира од страна на Република Македонија, како во делот на реадмисија на национални државјани така во делот но и на државјани од трети земји на потекло. Откако ќе се утврди статусот на неговата имплементација и можните недостатоци, ќе се дадат одредени сугестии и претпоставки околу неговата имплементација.

Клучни зборови: *нелегална миграција, договори за реадмисија, државјани од трети земји на потекло, Европска мигрантска криза*

ILLEGAL MIGRATION, REPUBLIC OF MACEDONIA AND THE EUROPEAN UNION: SOME OBSERVATIONS ON THE READMISSION AGREEMENT

Ana Nikodinovska Krstevska

Associate Professor, Faculty of law, Faculty of Law, University “Goce Delcev” – Shtip

ana.nikodinovska@ugd.edu.mk

Abstract

Illegal migration in Republic of Macedonia but also in Europe has been present since ever as an issue that is subject to regulation in national legislations but also at European level. Still, the issue gains great attention especially with the European migrant crisis from 2015/2016 which stroke the European Union, but also had repercussions upon the states along the Balkan route. Starting from that, the subject of this research paper will tackle Readmission

agreements which the EU concludes with third countries that serve as a tool for return of irregular migrants in third countries of origin or transit countries. Concretely, the research will be directed to Readmission agreement between the EU and Republic of Macedonia, where it will be examined if and to what extent the agreement is being implemented by the Republic of Macedonia, both in relation to own country nationals and third country nationals. After having determined the status of its implementation and possible shortcomings, certain suggestions and hypothesis will be given concerning its implementation.

Keywords: *illegal migration, readmission agreement, third country nationals, European migrant crisis*

1. Вовед

Нелегалната миграција во Република Македонија но и во Европа, отсекогаш постоела како прашање коешто било предмет на регулирање во националните законодавства но и на ниво на Европската унија. Сепак, тоа добива поголемо внимание особено со Европската мигрантска криза од 2015/2016 година која ја погоди Европската унија, а чијшто миграциски бран ги погоди и земјите долж Балканската рута. Големiot наплив на мигранти од најразлично потекло којшто доаѓаше од соседна Грција, а чијашто дестинација не беше Македонија туку разни европски земји, предизвика серија на тешкоитии коишто влијаеа врз целокупниот правно-политички систем на државата. На почеток, Република Македонија не располагаше со правно решение коешто би им овозможило слободно транзитирање низ нејзината територија. Имено, тогашниот Закон за азил и привремена заштита им овозможуваше на нелегалните мигранти кои ќе бидат затекнати на територијата на Република Македонија да поднесат барање за азил во државата, но доколку истите не го сторат тоа, тие ќе се сметаат како лица со незаконски престој и ќе подлежат на репатријација. Набрзо надворешното сценарио и политики се сменија, така што државата воведо правна равенка којашто им овозможи легален транзит на мигрантите низ територијата во временски рок од 72 часа. Оваа законска одредба беше на сила сè до склучувањето на Договорот за реадмисија помеѓу ЕУ и Турција во март 2016¹, со којшто се поставија основите за меѓусебно регулирање на миграцискиот прилив кон Европа. Имено, Договорот предвидуваше ‘за секој сиријски државјанин што ќе биде вратен во Турција од грчките острови дека друг сиријски државјанин ќе биде прифатен во Европската унија.’ За возврат, Европската унија се обврза да го либерализира визниот режим за турските граѓани и да го забрза процесот на преговори, но исто така да ѝ даде финансиска поддршка на Турција во износ од 6 милијарди евра наменети за помош на бегалците во Турција.²

¹ EU – Turkey deal, European Council, 18 March 2016. URL=<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> (Accessed 10 July 2020)

² EU-Turkey Statement and Action Plan, Legislative train schedule, European Parliament. URL=<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-foreign-affairs-afet/file-eu-turkey-statement-action-plan>. (Accessed 11 July 2020).

Склучувањето на договорот влијаеше врз миграциските политики на државите долж Балканската рута, така што Австрија, Словенија, Хрватска воведоа дневни квоти за влез на мигранти, а тоа пак како домино ефект влијаеше и врз Македонија, придонесувајќи за затворање на јужната граница на Македонија со Грција, а со тоа и за затворање на Балканската мигрантска рута. Како последица од тоа во Република Македонија се извршија измени и дополнување на Законот за азил и привремена заштита³, при што член 10-а од Законот се воведоа листа на трети земји со безбедно потекло, во која влегоа сите земји ЕУ, НАТО и ЕФТА. Врз основа на оваа измена, нелегалните мигранти коишто ќе влезат во Република Македонија а кои доаѓаат од некоја од овие земји, без да им се разгледа правото на азил ќе бидат подлежни на репатријација во земјата од којашто доаѓаат бидејќи истата се смета за трета безбедна земја. Овие промени придонесоа за стопирање на легалниот прилив на мигранти и на некој начин ставија крај на Европската мигрантска криза, но од друга страна пак, повторно ги разработија рутите на нелегалната миграција и на криумчарењето на мигранти. Тргувајќи од оваа премиса, истражувањето во трудот е структурирано во две точки во кои се содржани различни опсервации кон нелегалната миграција во Република Македонија. Во првата фокусот е ставен на меѓународната соработка помеѓу Европската унија и Република Македонија во делот на нелегалната миграција. Конкретно, се истражува степенот на имплементација на Договорот за реадмисија помеѓу Европската унија и Република Македонија, функционалноста на договорот во делот на реадмисија на државјани од трети земји на потекло, и се даваат претпоставки околу истото. Истражувањето се базира пред сè на извештаите за напредок на Европската комисија кон Република Македонија како основ за прибирање на податоци, но и на интервју спроведено со анонимен граничен полициски службеник од Република Македонија во врска со праксите и искуствата од соработката помеѓу Македонија, земји членки на ЕУ и Европската унија.

2. Меѓународна соработка помеѓу Европска унија и Република Македонија во делот на нелегалната миграција

Република Македонија и Европската унија ги започнуваат првите рамки на соработка уште во 2004 год., со потпишувањето на Спогодбата за асоцијација и стабилизација помеѓу двете страни, по што во 2005 г., Република Македонија веќе станува земја кандидат за влез во ЕУ со што полека го отпочнува процесот на хармонизација на македонското со европското законодавство. По склучувањето на Договорот за добрососедски односи со Бугарија во 2017 г. и Договорот за промена на името со Грција во 2018 г., Македонија откако го смени името во Северна Македонија, во март 2020 г. официјално доби статус на пристапничка

³ Измени и дополнувања на Закон за азил и привремена заштита (Службен весник на РМ, бр. 55/2016 и 71/2016).

земја за влез во Европската унија.⁴ Националното законодавство до делот на миграција и азил има поминато долг процес на хармонизација со европското право и истото било повеќе пати менувано и усогласувано со нови регулативи и директиви. Националното законодавство во делот на миграција и азил, освен што се базира на Уставот (чл. 29 за правото на азил)⁵ и врз меѓународните конвенции од областа како што се Конвенцијата за статусот на бегалците (1951) и дополнителниот Протокол (1967), во основа се базира врз три закони: Закон за азил и привремена заштита (2003)⁶ денешен Закон за меѓународна и привремена заштита (2018)⁷; Законот за странци (2006)⁸ и Законот за гранична контрола (2010)⁹. Освен овие, Европската комисија постојано ја мониторира државата во делот на миграцијата и азилот преку Поглавје 24, насловено ‘Правда и внатрешни работи’. Од извештаите на Комисијата може да се увиди дека во различни периоди земјата имала различни предности или недостатоци во однос на усогласувањето со европското законодавство. Сепак, во последниот Извештај за напредокот на земјата, Европската комисија оценува дека Македонија има постигнато одреден прогрес во однос на напредокот за апроксимација со европското право (European Commission, 2019:33).

Конкретната рамка за соработка во делот на нелегалната миграција помеѓу Република Македонија и Европската унија се воспоставува со Договорот за реадмисија помеѓу двете страни склучен во 2008 г.¹⁰, но исто така има склучено и поединечни билатерални договори за реадмисија со европски земји и скоро со сите соседни земји, како на пример со Албанија, Австрија, Белгија, Босна и Херцеговина, Бугарија, Данска, Франција, Германија, Србија, Словачка и други. Покрај овие договори за реадмисија, државата има склучено имплементирачки протоколи со Австрија, Чешка и земјите од Бенелукс. Исто така, со Грција е иницирано потпишување на таков протокол, но сеуште е во фаза на ратификација. Во меѓувреме, правната рамка којашто се користи помеѓу

⁴ Joint statement of the Members of the European Council, 26 March 2020. URL= <https://www.consilium.europa.eu/media/43076/26-vc-euco-statement-en.pdf> (Accessed 10 June, 2020)

⁵ Устав на Република Македонија (1991), URL= <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20UST-AV/odluka%20amandmani%20ustav-en.pdf> (Accessed 10 June 2020).

⁶ Закон за азил и привремена заштита (Службен весник на РМ, бр. 49/2003 и измени и дополнување бр. 66/2007, 142/2008, 146/2009, 166/2012, 27/2013, 101/2015, 55/2016 и 71/2016).

⁷ Закон за меѓународна и привремена заштита (Службен весник на РМ, бр. 64/2018).

⁸ Закон за странци (Службен весник на РМ, бр. 35/2006, 66/2007, 117/2008, 92/2009, 156/10, 158/11, 84/12, 13/13, 147/13 и 97/2018).

⁹ Закон за гранична контрола (Службен весник на РМ, бр. 171/10, 41/14, 148/15, 55/16 и 64/18)

¹⁰ 2007/817/EC: Council Decision of 8 November 2007 on the conclusion of the Agreement between the European Community and the former Yugoslav Republic of Macedonia on the readmission of persons residing without authorization. URL= <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007D0817> (Accessed 5 May 2020)

овие две земји се заснова на Договорот за реадмисија помеѓу Европската унија и Република Македонија од 2008 г. Освен Грција, Република Македонија има започнато преговори и со Турција уште во 2010 г., и преговорите се сеуште во тек.

3. Статус на имплементација на Договорот за реадмисија помеѓу Европската унија и Република Македонија

Но, да видиме кој е статусот на имплементацијата на Договорот за реадмисија со Европската унија. Во оваа фаза, битно е да се напомене дека при прибирањето на податоци во однос на имплементацијата на Договорот, се најде на многу тешкотии. Имено, во јавноста постои недостаток на официјални податоци коишто се однесуваат на исходите од имплементацијата на Договорот за реадмисија помеѓу ЕУ и Македонија, и воопшто договорите за реадмисија склучени помеѓу Македонија и други земји. Недостатоците се однесуваат на пример на бројот на депортирани национални државјани или пак државјани од трети земји, понатаму недостатоци во однос на процедурите за репатријација, трошоците поврзани со истите, тешкотиите со кои се соочуваат државите при репатријација, бенефитите, влијанието врз процесите на управување со миграцијата и сл. Практично, не постои никаква информација на таа тема и особено не постојат податоци коишто ја засегаат Република Македонија. Всушност, единствените официјални податоци кои можат да се најдат се оние коишто се издадени од Европската комисија во нејзините извештаи за напредок кон државата, а во извештаите пак се содржани податоци прибрани од националните владини институции, различни национални и меѓународни организации, но и од Европскиот завод за статистика ‘ЕУРОСТАТ’.

Земајќи ги предвид извештаите за напредок на Европската комисија кон Република Македонија, подолу изготвивме една табела (Табела бр. 1), во која е прикажан статусот на имплементацијата на Договорот за реадмисија помеѓу ЕУ и Македонија во периодот од 2009 до 2019 година. Во табелата се прикажани податоци за репатријација на национални државјани од ЕУ кон Македонија и за репатријација на државјани од трети земји од ЕУ кон Македонија. Податоците се извадени од извештаите и се обработени по календарски години, што е различно од она што е прикажано во извештаите, затоа што тие воглавно известуваат за периоди од септември до септември во текот на две различни календарски години.

Табела бр. 1

Податоци извадени од извештаите за напредок на Европската комисија за Република Македонија за периодите од 2010 до 2019 година, во врска со бројот на депортирани граѓани од Европска унија кон Македонија врз основа на Договорот за реадмисија помеѓу ЕУ и Македонија

| Репатријација на граѓани од Европска унија кон Република Македонија врз основа на Договорот за реадмисија помеѓу ЕУ и Република Македонија од 2008 г. | | |
|---|---|--|
| Година | Број на депортирани национални државјани | Број на депортирани државјани на трети земји |
| 2009 | 697 | Нема податоци |
| 2010 | 839 | 0 |
| 2011 | 1.022 | 0 |
| 2012 | 1.076 | 0 |
| 2013 | 1.328 | 0 |
| 2014 | 1.213 | 0 |
| 2015 | 1.832 | 0 |
| 2016 | 5.975 | 0 |
| 2017 | Нема податоци. Единствено се наведува дека ‘бројот на депортирани лица е низок’ | 0 |
| 2018 | Нема податоци. Единствено се наведува дека ‘процентот на депортирани лица е еднаков на 128%, со висок процент на Роми.’ | Се наведува дека репатријацијата на граѓани од трети држави е многу ниска. |
| 2019 | Нема податоци. Единствено се наведува дека ‘процентот на депортирани лица е еднаков на 100%, со висок процент на Роми.’ | Се наведува дека репатријацијата на граѓани од трети држави е многу ниска. |

Од Табелата може да се утврди дека постои одлична соработка помеѓу Европската унија и Република Македонија во однос на репатријацијата на национални државјани, чијшто процент на доброволно враќање во државата во 2018 г. достигнува и до 128% односно во него се содржани и вратените лица коишто добиле одлуки за репатријација во претходната година (European Commission, 2018:39). Но, соработката помеѓу ЕУ и Македонија не е на исто ниво кога станува збор за реадмисија на државјани од трети земји. Ова јасно се увидува особено во последните два извештаи од 2018 (European Commission, 2018:39) и од 2019 (European Commission, 2019:41), каде што Комисијата констатира дека бројот на депортирани граѓани од трети земји од Европската унија кон Република Македонија е многу низок и укажува на тоа дека потребно е да се стават во функција механизмите за враќање на нерегуларни мигранти.

Но, ова сценарио не се случува единствено со Македонија, туку се повторува и со други западнобалкански земји како на пример со Србија (European Commission, 2019b:38). Единствената држава која го имплементира договорот за реадмисија со ЕУ во целост, вклучувајќи го враќањето на државјани од трети земји, тоа е Албанија (European Commission, 2019c:39). Црна Гора исто така има одобрено враќање на низок процент на државјани од трети земји, но повеќе од нив поседуваат државјанство на некоја од поранешните југословенски републики (European Commission, 2019d:39-40).

Оттука се поставува прашањето, зошто Договорот за реадмисија не функционира односно кои се недостатоците за негова целосна имплементација?

4. Претпоставки за нефункционирање на Договорот за реадмисија помеѓу Европската унија и Република Македонија

Тргувајќи од она што погоре го споменаваме дека во јавноста недостасуваат официјални податоци во однос на имплементацијата на Договорот, аргументите коишто ќе ги дадеме во однос на функционирањето на Договорот за реадмисија помеѓу ЕУ и Република Македонија ќе се засноваат на претпоставки, токму заарди тоа што не се располага со соодветни информации.

Прва претпоставка: Договорот за реадмисија помеѓу Европската унија и Република Македонија не се имплементира во делот на реадмисија на државјани од трети земји затоа што постои недостаток од потпишани договори за реадмисија помеѓу Република Македонија со трети земји на потекло или транзитни земји од каде што поттекнуваат или од каде што транзитирале државјаните на трети земји коишто се предмет на репатријација (како на пример, Авганистан, Пакистан, Бангладеш, Сирија, Ирак, Турција или други).

Имено, штом Европската унија ќе побара да се вратат државјани од трети земји во Република Македонија врз основа на член 3 од Договорот, и доколку истите бидат прифатени од Република Македонија, Македонија своевременно нема да биде во можност да ги врати во земјата на потекло од којашто поттекнуваат или третата земја низ која транзитирале, токму заради тоа што недостасува соодветна правна или оперативна рамка односно договор за нивна репатријација со третата земја на потекло како на пример Авганистан, Иран, Ирак и слично, или со земјата низ која што транзитирале, како на пример со Грција или Турција. Така што, лицата-државјани на трети земји штом ќе бидат вратени од ЕУ во Македонија, голема е веројатноста да останат во Република Македонија заради неможноста да бидат повторно депортирани. Оваа претпоставка на пример објаснува зошто Алабнија целосно ги почитува договорните обврски коишто ги има преземено со ЕУ во делот на реадмисија не само за сопствени државјани туку и на државјани од трети земји, затоа што таа е меѓу единствените земји од Западен Балкан којашто има потпишано договори за реадмисија со Мароко, Авганистан, Ирак и Иран (European Commission, 2019c:39).

Како логична причина којашто произлегува од сето ова, а се однесува на тоа зошто Договорот за реадмисија не се почитува токму во овој дел, лежи фактот дека доколку државјаните од трети земји не бидат вратени во земјата на потекло или транзитната земја, тие ќе паднат на товар на државата односно на Република Македонија, при што таа ќе треба да се грижи за нивната интеграција, домување, издршка, социјална и здравствена заштита и слично, што пак би имало значителни финансиски импликации за националниот буџет.

Втора претпоставка: Договорот за реадмисија помеѓу Европската унија и Република Македонија не се имплементира во делот на реадмисија на државјани од трети земји заради исполнување на обврските на Република Македонија коишто произлегуваат од членството во Советот на Европа.

Оваа претпоставка е поврзана со почитувањето на пресудите од Европскиот суд за заштита на човековите права (ЕСЧП). Имено, во случајот *M.S.S. v. Belgium and Greece* од 21 јануари 2011 г., ЕСЧП пресуди дека Грција не би можела да се смета како ‘трета безбедна земја’ затоа што не ги исполнува минималните стандарди во материја на азил предвидени согласно меѓународното право¹¹ и врз основа на тоа препорача дека земјите членки треба да го почитуваат правото на ЕУ во материја на азил и миграција, и особено обврските кои произлегуваат од Европската конвенција за заштита на човековите права. Тргувајќи од оваа одлука, Германија на пример ги суспендираше сите Даблински трансфери на баратели на азил кон Грција.¹² Оттука произлегува дека, настрана фактот што Република Македонија не е членка на ЕУ, туку како членка на Советот на Европа таа е потребно да ги почитува обврските коишто произлегуваат од членството, што ќе рече дека Република Македонија не го имплементира Договорот за реадмисија со ЕУ во делот на државјани од трети земји, затоа што ја почитува пресудата на Судот односно не ја смета Грција како ‘трета безбедна земја’.

Трета претпоставка: Договорот за реадмисија помеѓу Европската унија и Република Македонија не се имплементира во делот на реадмисија на државјани од трети земји заради негативната реперкусија што ја има Даблинскиот систем на Европската унија¹³ врз Република Македонија односно врз Договорот за реадмисија. Врз основа на тоа, товарот за утврдување на одговорните државите за разгледување на барањето за азил коешто по правило треба да го сносат земјите членки на Европската унија, во овој случај би паднал и врз Република Македонија иако таа не е дел од ЕУ односно е трета земја.

Конкретно, кога зборуваме за системот на азил и за утврдување на земја членка на ЕУ којашто ќе биде одговорна за разгледување на барањето за азил, според *Регулативата (ЕУ) бр. 604/2013 за утврдување на критериумите и механизмите за определување на земја членка одговорна за разгледување на*

¹¹ На следниот линк може да се најде пресудата на Европскиот суд за човекови права,

URL = <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22dmdocnumber%22:%5B%22880339%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-103050%22%5D%7D> (Accessed 15 July 2020)

¹² ECRC, *Germany: suspension of Dublin procedures to Greece set to end on 15 March 2017*, <https://www.ecrc.org/germany-suspension-of-dublin-procedures-to-greece-set-to-end-on-15-march-2017/> (January 13, 2017)

¹³ Под Даблински систем се мисли на комплексното европско законодавство материја на азил и миграција кое воглавно е содржано Dublin III Regulation, со кое се утврдуваат критериумите и механизмите за определба на државата којашто е одговорна за испитување на барањата на азил поднесени во Европската унија. URL = https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants_en (Accessed 3 June 2020)

апликација за меѓународна заштита¹⁴, тие се базираат примарно на системот на ‘првата точка односно првата земја на нерегуларен влез’ на мигрантите на територијата на Европската унија. Ова подразбира дека доколку мигрантите како потенцијални баратели на азил, го остварат својот прв влез во Европската унија на пример во Грција, по правило таму треба да бидат регистрирани и да аплицираат за азил, и од тој момент па натаму почнуваат да се применуваат и т.н. Даблински квоти, врз основа на кои земјите членки на Европската унија го делат товарот на апликациите за азил, во случај граничните земји на ЕУ да имаат прекумерен број на апликации. Оттука, во случај барателите на азил да направат некое секундарно движење во друга европска земја и поднесат второ барање за азил, сепак тие ќе бидат вртени во Грција како прва земја на регистрација и нивното барање за азил ќе биде разгледно од грчките власти. Како што може да се увиди, овој систем создава прекумерни тешкотии и товар на граничните земји на Европската унија како Грција, Италија и Шпанија, и не само тоа за време на Европската мигрантска криза се покажа како нефункционален,¹⁵ врз основа на ова се претпоставува дека грчките власти тенденциозно ги пропуштале мигрантите без да бидат регистрирани во Грција односно во ЕУРОДАК системот - единствениот регистраски систем на Европска унија за баратели на азил. Како пример, сведочат определни сведоштва коишто поттекнуваат од граничната полиција во Република Македонија, според кои во Република Македонија биле регистрирани недокументирани мигранти коишто влегле од Грција, а кои не поседувале никакви документи за регистрација издадени во грчките власти.¹⁶ Во контекст на тоа говори уште едно сведоштво дека биле регистрирани многу случаи на мигранти кои влегле во Република Македонија а кои поседувале исти документи издадени од грчките власти со едно исто име и презиме и дури иста фотографија.¹⁷ Што означува сето ова и на кој начин истото е поврзано со Даблинскиот систем?

Низ призмата на Договорот за реадмисија помеѓу Европската унија и Република Македонија ова означува дека мигрантите коишто не биле регистрирани во Грција а кои транзитирале низ неа за да влезат во Македонија,

¹⁴ *Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person.* URL= <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?jsessionid=jHNITp3HLjqw8mqGbQSpZh1VWpjCyVQq14Hgcztw4pbfSQZffnrn!557467765?uri=CELEX:32013R0604> (Accessed 3 June 2020).

¹⁵ Garcés-Mascereñas, B. Why Dublin doesn't work? CIDOB, November 2015. URL=https://www.cidob.org/en/publications/publication_series/notes_internacionales/n1_135_por_que_dublin_no_funciona/why_dublin_doesn_t_work (Accessed 15 July 2020)

¹⁶ Податоците се прибрани од интервју со припадник на граничките полициски сили на Република Македонија кој го даде интервјето во анонимност.

¹⁷ Idem

и истите биле регистрирани во Македонија, нивниот прв влез ќе се смета дека бил Република Македонија а не Грција. Така што, земјите на Европската унија повикувајќи се на Договорот за реадмисија помеѓу ЕУ и Македонија, може да побараат мигрантите од трети земји кои биле регистрирани во Македонија да бидат вратени во Македонија. Постапувајќи на овој начин, товарот за одговорноста за мигрантите наместо на Грција, ќе падне на Република Македонија, иако таа не е ниту земја на прв влез а ниту пак дестинација на мигрантите.

Четврта претпоставка: Договорот за реадмисија помеѓу Европската унија и Република Македонија не се имплементира во делот на реадмисија на државјани од трети земји заради фактот дека трошоците кои настануваат околу процедурите за враќање на државјани од трети земји на потекло се многу високи.

Што се однесува до трошоците околу процедурите за враќање на државјани од трети земји на потекло, ова претставува уште едно прашање за кое не може да се најдат доволно официјални податоци. Но, без разлика на тоа, земајќи предвид одредени податоци коишто произлегоа од едно италијанско истражување спроведено за случаи на враќање на мигранти преку ФРОНТЕКС во 2015/2016 год.¹⁸, се чини дека бројките покажуваат дека трошоците за враќање на мигранти коишто нелегално престојуваат во рамките на Европската унија дека се високи. На пример, во рамките на истражувањето пресметале дека во просек ФРОНТЕКС троши околу 5,800 евра за секоја индивидуа којашто е депортирана назад во својата земја на потекло. Воочливо дека износот на трошоците зависи од оддалеченоста на земјата, како на пример доколку мигрантите поттекнуваат од некоја од земјите од Западен Балкан, во тој случај трошоците може да стигнат и до 1000 евра за лице, но доколку на пример мигрантите поттекнуваат од некоја африканска земја, во тој случај трошоците може да достигнат и до 9,000 евра. Земајќи го ова како пример, трошоците кои државата мора да ги покрие за државјани од трети земји ќе бидат многу повисоки во споредба со трошоците што ќе бидат потрошени за враќање на сопствени државјани. Имено, трошоците кои настануваат за враќање на сопствени државјани или државјани на трети земји од Европска унија до Македонија, според Договорот паѓаат на товар на Европската унија. Но, понатаму трошоците кои би настанале за враќање на државјаните од трети земји од Република Македонија во земјата на потекло или во транзитната земја, ќе ги сноси Република Македонија, се разбира доколку постои договор за реадмисија со тие земји.

¹⁸ EU Observer, *Skyrocketing costs for returning EU migrants*, 5 May 2017. URL = <https://euobserver.com/migration/137720> (Accessed 30 June 2020)

Заклучок:

Откако наведовме кои може да бидат можните причини зошто Договорот за реадмисија помеѓу Европската унија и Република Македонија не се имплементира целосно односно не се имплементира од страна на Македонија во делот на реадмисија на државјани од трети земји, во следниве две три реченици ќе ги сублимираме препораките за надминување на овие недостатоци.

Имено, најпрво потребно е да се ревидира европската регулатива во делот на азилот односно потребни се измени во Даблинскиот систем со цел да се растерети товарот што го сносат граничните земји членки на ЕУ во однос на апсорпција на нелегалните мигранти и барателите на азил. На овој начин ќе се отстранат негативните реперкусии што ги има Даблинскиот систем врз Република Македонија. Како втора препорака, и тука ќе отвориме една заграда, иако авторката смета дека целиот систем на ЕУ за реадмисија на државјани од трети земји односно нелегални мигранти е погрешен бидејќи системот не е ориентиран за да го реши проблемот со бегалците и со нелегалните мигранти, коишто несомнено бегаат од некакви неприлики, туку тој е реактивен систем кој единствено ги префрлува проблемите и грижите за мигрантите на други земји односно ги враќа во земјите од коишто мигранти избегале, а кои пак земји како што напати се покажало вршат постојано прекршување на основните човекови права, и тука ја затвораме заградата; доколку се следи трендот на Европската унија за реадмисија на трети лица, затоа што без разлика на природата на Договорот дали е правичен или не, несомнено е дека тој постои како меѓународна обврска и дека истата не може преку ноќ да се смени, во тој случај Европската унија треба да се јави во улога на фацилитатор, користејќи ја својата позиција на т.н 'Нормативна моќ' којашто привлекува трети земји, и со тоа таа да послужи како форум за преговори помеѓу Република Македонија и третите земји со цел да издејствува потпишување на договори за реадмисија помеѓу Република Македонија и третите земји. Врз основа на тие договори, Република Македонија би била во можност директно да ги враќа државјаните во тие земји. Што се однесува до почитувањето на обврските коишто произлегуваат од членството во Советот на Европа, имено за ова потребно е да се следи трендот на Советот на Европа односно неговото мнение дали обврската којашто произлегла за Грција е апсолвирана од истата или не. На крај, во однос на надминување на големите трошоци за репатријација на државјани од трети земји, ова може да се надмине преку меѓусебна соработка и поделба на трошоците помеѓу земјите долж транзитната рута. Иако, според авторката земјите од транзитната рута не би требало да сносат никакви трошоци во врска со транспортирањето на државјаните од трети земји во земјата на потекло, затоа што земјата на дестинација на тие мигранти или баратели на азил не била Република Македонија туку некоја од земјите во Европската унија, така што врз основа на тоа товарот на трошоци би требало целосно да падне врз Европската

унија. Но, да го асптрахираме тоа, и да се навратиме на фактот дека Договорите за реадмисија веќе постојат и дека веќе се уредени на тој начин, во тој случај се предлага трошоците за репатријација да бидат поделени во пропорционален дел меѓу сите земји низ коишто транзитирале нелегалните мигранти за да стигнат во Европската унија. На тој начин ќе се намалат трошоците за секоја држава поединечно и би можело да се обезбеди директно враќање на државјаните од трети земји од Европската унија во нивната земја на потекло, без непотребно да се враќаат во другите транзитни земји долж Балканската рута.

Библиографија

1. Amet, Sibel. 2018. “The rights of refugees, migrants and asylum seekers in Republic of Macedonia,”. Annual report for 2018, Helsinki Committee for Human Rights of the Republic of Macedonia, 2018 <https://mhc.org.mk/wp-content/uploads/2019/05/Help-On-Route-ANG-2018-final.pdf>
2. Amnesty International (a), Urgent Action Hundreds Unlawfully held in Inhuman Conditions, 25 February 2015, <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR6510832015ENGLISH.pdf>
3. Amnesty International (b), Urgent Action Infamous ‘Gazi Baba’ Reception Center closed, 27 July 2015, (<https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR6521662015ENGLISH.pdf>)
4. Center for Crisis Management of the Republic of Macedonia (website). www.cuk.gov.mk
5. Chupeska-Stanishkovska, Ana and Christidis, Yorgos. 2018 ”Breaking the ‘Hostility discourse’: Border security cooperation between Athens and Skopje since the beginning of the refugee crisis (2015-June 2018).” “Contemporary Macedonian Defence, Volume 18, No 35 (December 2018): 9-26. http://morm.gov.mk/wp-content/uploads/2019/01/01_–Sovremena-Makedonska-Odbrana-br.-35_za-web.pdf.”
6. Drangovski, Zoran, 2019, “Analytical report Lessons learned from the 2015-2016 migration situation in the Western Balkan region“, ‘Prague Process: Dialogue, Analyses and Training in Action’ Initiative, International Center for Migration Policy Development (May 2019), <https://www.pragueprocess.eu/en/migration-observatory/publications/document?id=180>
7. European Commission. Progress Report for the former Yugoslav Republic of Macedonia (COM(2013)700 final). https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/key-documents_en?f%5B0%5D=–file–l–d–_file_country%3A86
8. European Commission. Progress Report for Albania (c) (COM(2019) 260 final), https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/albania_en
9. European Commission. Progress Report for Montenegro (d) (COM(2019) 260

- final), https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/montenegro_en
10. European Commission. Progress Report for Republic of North Macedonia (a) (COM(2019) 260 final), <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-north-macedonia-report.pdf>
 11. European Commission. Progress Report for Serbia (b) (COM(2019) 260 final), https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/serbia_en
 12. European Commission. Progress Report for the former Yugoslav Republic of Macedonia (COM(2018) 450 final), https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/key-documents_en?f%5B0%5D=-file-ld_file_country%3A86
 13. European Commission. Progress Report for the former Yugoslav Republic of Macedonia (COM(2016) 715 final), https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/key-documents_en?f%5B0%5D=-file-ld_file_country%3A86
 14. European Commission. Progress Report for the former Yugoslav Republic of Macedonia (COM(2015) 611 final), https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/key-documents_en?f%5B0%5D=file-ld_file_country%3A86
 15. European Commission. Progress Report for the former Yugoslav Republic of Macedonia (COM(2014)700 final), https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/key-documents_en?f%5B0%5D=file-ld_file_country%3A86
 16. European Commission. Progress Report for the former Yugoslav Republic of Macedonia (COM(2012) 600 final), https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/key-documents_en?f%5B0%5D=file-ld_file_country%3A86
 17. European Commission. Progress Report for the former Yugoslav Republic of Macedonia (COM(2011) 666 final), https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/key-documents_en?f%5B0%5D=-file-ld_file_country%3A86&page=1
 18. FRONTEX (website). www.frontex.europa.eu
 19. Human Rights Watch, As Though We Are Not Human Beings: Police Brutality against Migrants and Asylum Seekers in Macedonia, September 2015, <https://www.hrw.org/report/2015/09/21/though-we-are-not-human-beings/police-brutality-against-migrants-and-asylum>
 20. Human Rights Watch, As Though We Are Not Human Beings: Police Brutality against Migrants and Asylum Seekers in Macedonia, September 2015, (<https://www.hrw.org/report/2015/09/21/though-we-are-not-human-beings/police-brutality-against-migrants-and-asylum>)

21. Koshevaliska, Olga, and Borka Tusevska Gavrilovikj and Ana Nikodinovska Krstevska. 2015. “Migration crisis: Macedonia on crossroads” In *Migration at sea: International Legal Perspectives and Regional Approaches.*, edited by Ana N. Krstevska and Borka T. Gavrilovikj, 61-67. Napoli Giannini Editore, 2015.
22. Legis, 2015. “2015 Annual Report Legis”, January 10, 2016, http://www.legis.mk/uploads/LE-G-IS/_Annual-Report_2015%20-%20Copy%207.pdf
23. Legis, 2016. “2016 Annual Report Legis”. January 10, 2017, <http://legis.mk/news/2488/annual-report-2016>
24. Legis, 2017. “2017 Annual Report Legis”. January 10, 2018, <http://legis.mk/news/2482/annual-report-2017>
25. Legis, 2018. “2018 Annual report on irregular migration on the Northern border of Macedonia – Lipkovo area, July, 2017 – May, 2018,” May 10, 2018, <http://legis.mk/news/2568/annual-report-on-irregular-migration>
26. Ministry of Defence (website). www.morm.gov.mk
27. Ministry of Interior (website). www.mvr.gov.mk
28. Senada Selo Sabić and Sonja Borić, 2016, “At the Gate of Europe: A Report on Refugees on the Western Balkan Route“, (Zagreb: Fridrich Ebert Stifug, January 2016).
29. Weber, Bodo. 2016. “Time for a Plan B: The European Refugee Crisis, the Balkan Route and the EU – Turkey Deal”, A DPC Policy Paper. Berlin: Democratization Policy Council.