European Policy Institute. Skopje

Combatting barriers for exit MACEDONIAN ROMA at the borders

Справување со препреките на излез: Ромите на македонските граници

Документ за јавна политика

Овој документ ги сумира наодите и препораките за јавните политики од истражувањата спроведени во рамките на проектот „Справување со препреките на излез: Ромите на македонските граници", кој го спроведуваат Институтот за европска политика (ЕПИ) и здружението на граѓани КХАМ. Главната цел на проектот е придонес кон менување на јавниот дискурс втемелен на политиките и на практиките, претставувајќи ги Ромите како закана за безвизниот режим во Македонија.

Во рамките на проектот беа анализирани судските случаи каде тужители се лица од ромската заедница, на кои им бил оневозможен излез од земјата, медиумското претставување на Ромите во контекст на визната либерализација и искуствата на Ромите на кои во изминатите неколку години не им е дозволен излез од Република Македонија.

Изработката на оваа анализа е поддржана од страна на Институтот Отворено Општество, во соработка со фондот Тинк Тенк на фондациите Отворено Општество

Зошто Ромите се соочуваат со препреки при излез?

Укинувањето на визите за патување во Шенген зоната, на крајот на 2009 година беше придружено од зголемување на бројот баратели на азил од Република Македонија, како и останатите земји од регионот во државите-членки на ЕУ со подолги процедури на азил, како Шведска, Германија и Белгија. Соочени со зголемување на товарот на нивните администрации, овие држави влијаеја врз владите на земјите од Западен Балкан со цел да преземат дејства во однос на намалување на бројот на баратели на азил и воведоа заштитни клаузули за суспендирање на визната либерализација.

Од своја страна, Република Македонија во тој период започнува да спроведува засилени контроли на патниците при излез. Контролите се засноваат на телеграма од Министерството за внатрешни работи испратена до службите, според која треба „да се зајакнат контролите при излез од територијата на Република Македонија на организирани групи на граѓани, потенцијални баратели на азил, особено имајќи ги предвид одредбите од член 15 од Законот за гранична контрола *“(Службен весник на Република Македонија бр. 171 од 30.12.2010 година)“*.[1] Според член 15 од Законот за гранична контрола, над државјаните во Република Македонија при преминување на државната граница се применуваат минимални гранични проверки, кои вклучуваат проверка на исправноста на патната исправа и проверка по несистематска основа во соодветни евиденции и електронски дата-бази дали лицето кое преминува претставува закана за националната безбедност, јавната политика, меѓународните односи или закана по јавното здравје.[2] Покрај овие проверки, законот не содржи ниту една одредба која ги овластува граничните службеници да спречат излез на државјани на Република Македонија од нејзината територија.

Сепак, во 2012 и во 2013 година, според портпаролката на МВР, вратени се вкупно 15.590 граѓани.[3] Меѓународните извештаи од Стејт департментот на САД, Советот на Европа, националните извори, како и спроведените тестирања на терен, укажуваат дека Ромите беа диспропорционално засегнати од овие зајакнати контроли, т.е. не им се овозможува излез од Република Македонија.[4]

---

[1]Телеграма на МВР чиј текст е цитиран во Пресудата по предметот XXVIII П4-1228/13 на Основниот суд Скопје 2, според правното мислење на Македонското здружение на млади правници, достапно на: http://tinyurl.com/hrzxpqa

[2]Службен весник на Република Македонија број 171 од 30.12.2010 година.

[3]Изјава на портпаролот на МВР, Марија Јаковлевска, за БИРН, види Беким Ајдини, Дискриминација: печат за враќање на македонските Роми, Призма, 26 јуни 2014 година, http://tinyurl.com/qftqfs3

Постапувајќи по претставки за дискриминација на граничните премини и ограничување на правото на слободно движење, поднесени од граѓани од ромската етничка заедница, Народниот правобранител утврдил дека се работи за дискриминаторска практика на МВР кон Ромите во четири едноподруго годишни извештаи за периодот од 2012 до 2015 година.[5] Европскиот центар за права на Ромите, во својата работа има потврдено дека во 90% од случаите само на Ромите им се бара доказ за тоа зошто патуваат кога патуваат со други луѓе.[6] Оваа дискриминаторска практика е особено сериозна, бидејќи резултира со повреда на една од најмногу заштитените основи, расата, за која и телата на универзално и на европско регионално ниво укажуваат дека не постои ситуација во која расната дискриминација може да се оправда. Истовремено, на лицата на кои им е оневозможен излез не им се подготвува писмен акт или записник против кој би можело да се поднесе жалба.

Повредата на еднаквоста која се случува на македонските граници е веќе признаена од страна на домашните судови, како и меѓународните тела за заштита на човековите права (види наоди од судски случаи подолу). Покрај прекршувањето на правата кое досега го потврдија и македонските судови, оваа практика дополнително носи со себе ризици за креирање и претставување закана од Ромите за безвизниот режим која веќе е јасно видлива во медиумите, како што е укажано од дополнителната анализа спроведена во рамките на овој проект.[7] Од друга страна, ваквите постапки креираат ризик на дополнително дистанцирање на ромската заедница од државата и нејзините институции, особено полицијата. Недовербата кон полицијата кај Ромите е утврдена како состојба во Стратегијата за Ромите, а извештаите на независните тела ја потврдуваат.[8]

---

[4]US STATE DEPARTMENT, 2012. Human rights Report for Republic of Macedonia 2012. Достапно на: http://www.state.gov/documents/organization/186589.pdf. Тоа е потврдено од тестирање на терен, спроведено од страна на Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија.

[5]Види извештаи на Народен правобранител на Република Македонија, достапни на: www.ombudsman.mk

[6]EUROPEAN ROMA RIGHTS CENTRE 2015. Written Comments for Consideration by the Committee on the Elimination of the Racial Discrimination at its 87th session (3 - 28 August 2015).

[7]Види: ДЕМИРИ, М. Живот до граница - известувањето на македонските медиуми за Ромите и визната либерализација, Институт за европска политика, достапно на: http://epi.org.mk/docs/Zivot%20do%20granica%20-%20Izvestuvanjeto%20na%20mediumite%20za%20Romite%20i%20vizna%20lib_MK.pdf

[8]Види Хелсиншки комитет на Република Македонија, Анализа: помеѓу имплементација и реалност на Националната стратегија за инклузија на Ромите - Декада на Роми 2005-2015, достапна на: http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/629/Romi_Analiza_Helsinski.pdf; годишен извештај на Народниот правобранител за 2012 година, http://www.ombudsman.mk/ombudsman/upload/documents/2013/GI-2012.pdf

Наоди од анализа на судските случаи

Главните наоди од анализата на судските случаи во кои учествуваше здружението на граѓани КХАМ до 2015 година, се следните: засновање на судските одлуки врз неважечки прописи во правниот систем на Република Македонија, неизедначена судска практика и ограничување на пристапот до правда. Прво, во неколку наврати судските одлуки се повикуваат на одредбите од Шенген-бордер кодот,[9] иако Македонија не е земја-потписничка на Шенгенскиот договор, ниту, пак, е членка на ЕУ. Покрај ваквото очигледно противуставно постапување, постои и конфузија меѓу судиите за природата на овој пропис. Дел од судовите овој пропис го сметаат за меѓународен договор, иако не е, а некои одат дотаму што не прават разлика меѓу овој пропис и Шенгенскиот договор, што се два целосно различни правни документи. Во една од првостепените пресуди, според судот, и „Република Македонија е земја-потписничка на Шенгенскиот договор".

Второ, нашата анализа утврди неизедначена судска практика. Во пресудите со кои се уважуваат тужбените барања од тужбите за утврдување дискриминација, судот прифаќа дека за излез од Македонија е потребна само патна исправа, односно пасош, а не и дополнителни документи во согласност со Шенгенската регулатива, бидејќи слободата на движење е гарантирана со Уставот и може да биде ограничена само во согласност со Уставот, но никогаш не на дискриминаторски начин. Во пресудите во кои се одбиваат тужбените барања или се преиначуваат првостепените судски пресуди за дискриминација, судовите заземаат став дека работата на полициските службеници не претставува нееднакво постапување кон тужителите заради нивната етничка припадност, односно дека не се дискриминирани, и во целост го применуваат член 5, точка Ц од Шенген-бордер кодот, во кој, меѓу другото, се вели дека „за влез во земјите на ЕУ е потребно... да се оправда целта и условите за престојот и да имаат доволно средства за него..."[10]

Трето, во дел од првостепените пресуди, судиите неосновано дозволија надомест на трошоци на МВР. Вака донесените одлуки се на штета на

[9] Наведени беа член 5, точка Ц и член 34, точка Ц. Види: Шенген-бордер код: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:l14514&from=EN

[10] Членот 5 се однесува на условите за влез на државјани од трети земји, што значи дека членот е неприменлив при излез на државјаните на Република Македонија, кои сакаат да патуваат надвор од Македонија. Во образложението на овие пресуди е константно присутно дека услов за излез во земјите на ЕУ е и поседување гарантно писмо во согласност со Шенген-бордер кодот, меѓутоа според Анекс 1, докази за утврдување за исполнување на условите за влез, никаде не стои дека е потребно гарантно писмо како услов.

граѓаните, кои одлучуваат да , кои одлучуваат да поведат судски постапки за заштита од дискриминација поради тоа што дополнително го ограничуваат и онака тешкиот пристап до правда, особено за оние кои се наоѓаат во социјален ризик. Иако според Законот за бесплатна правна помош, тие можат да побараат бесплатна правна помош како припадници на некоја од ранливите групи (член 12), дискриминацијата не е внесена како основа за стекнување со правото на бесплатна правна помош, ниту, пак, е предвидено ослободување од судски трошоци за овие постапки според Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Поглед на Ромите на кои им е оневозможен излез

Во рамките на овој проект беа интервјуирани и 53 Роми вратени од граница во изминатите 5 години, со цел да се пренесат нивните искуства. Додека досега беа спроведени истражувања кои беа насочени кон јавните политики и случаи, лицата на кои им беше оневозможен излез од Република Македонија беа запоставени, а ова истражување го пополни тој јаз.

Речиси сите Ромки и Роми што биле вратени од границите, а беа дел од ова истражување, сметаат дека се **отфрлени, дискриминирани и се третирани како граѓани од втор ред,** што придонесува кон создавање на нивното чувство на неприпадност во сопствената држава.

Сите испитанички и испитаници изјавуваат дека се различно третирани во споредба со останатите граѓани - припадници на други етнички заедници на граничните премини, или како што забележа Исмет ***„Само шо че не вида на граница... аеее не не, врачај се. Ти си Ром. Бриши“.***

Според нашите испитаници, **бојата на кожата, облеката, името и презимето се клучните фактори** за забрана за излез на Ромите од македонските граници. Профилирањето од страна на граничната полиција, мошне јасно се илустрира преку извадокот од искуството на Џенана:

„Нивното однесување беше многу лошо, агресивни беа спрема Ромите, ние нормално Ромите кога патуваме со автобус, јас лично за мене ќе кажам, јас бев облечена во тренерки, јас имам малку потемна боја на кожата и кога ќе ги видат така Ромите и дека не се облечени и не се средени, н понижуваат“.

Односот на граничарите предизвикува различни реакции кај испитаниците, но она што е заедничко за најголем дел од Ромите што учествуваа во истражувањето е барањето образложение за враќањето од границите. **Испитаниците сметаат дека граничарите се должни да дадат**

образложение за спроведувањето на овие мерки на враќање, но биле соочени со недостигот од објаснување. Тоа најдобро може да се воочи од искуството на Неврија: „па да ти објасни да знам зошто ако се решам по вторпат да патувам, да знам што ќе ми треба“.

Слободата на движење не ја гледаат како привилегија туку како основно човеково право и сметаат дека сите треба да сме еднакви пред законите на државата, или како што убаво ќе срочи Сеара:

„Значи треба сите да не пуштаат, сите сме исти, сите имаме право каде сакаме да патуваме, законот мислам дека важи за сите кои се државјани во Македонија и кои живеат во Македонија. ***Не значи ако сум Ромка дека морам да одам азил да барам“.***

Препораки:

Во однос на правната рамка и нејзината примена:

- Воведување правна основа за донесување писмена одлука со образложение и со правна поука при случаи кога граничната полиција нема да дозволи излез од државата;
- Да се измени Законот за полицијата во насока на обезбедување задолжително носење идентификација со име и презиме на секое овластено службено лице;
- Обезбедување ефикасна истрага во случаи на наводна расна дискриминација и расно мотивирано противправно постапување на полицијата од страна на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди при Министерството за внатрешни работи, како и Јавното обвинителство;
- Создавање законски предуслови за остварување ефикасен пристап до правдата за жртвите на дискриминацијата преку добивање бесплатна правна помош и системи за поддршка од страна на државата.

Едукација и јавно информирање:

- Едукација на граничната полиција, како и Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди за принципот на недискриминација и негова примена;
- Едукација на судиите и адвокатите за правните импликации од визната либерализација, како и процесот на пристапување во ЕУ;
- Подигнување на свеста за прашањето на дискриминација на Ромите на граничните премини преку организирање надзорна расправа во Собранието на Република Македонија;
- Претставниците на извршната власт во јавните настапи да се воздржат од претставување на Ромите како (потенцијални) баратели на азил;
- Подигнување на свеста кај ромската заедница за нивните права во случаи кога им е оневозможен излез надвор од границите на Република Македонија.