

# ИЗВЕШТАЈ НА ЕКРН ЗА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

(Шести циклус на мониторинг)



Усвоен на 29 јуни 2023

Објавен на 20 септември 2023

European Commission  
against Racism and Intolerance

**ECRI**  
Commission européenne  
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Ве молиме имајте предвид деја овој документ е превод. Во случај на сомневање, се упатува да се погледнат оригиналните верзии на англиски и француски јазик.

## СОДРЖИНА

---

ПРЕДГОВОР .....	4
РЕЗИМЕ.....	5
НАОДИ И ПРЕПОРАКИ.....	7
<i>I. ЕФЕКТИВНА ЕДНАКВОСТ И ПРИСТАП ДО ПРАВА.....</i>	<i>7</i>
А. ТЕЛА ЗА ЕДНАКВОСТ .....	7
Б. ИНКЛУЗИВНО ОБРАЗОВАНИЕ .....	8
В. НЕРЕГУЛАРНО ПРИСУТНИ МИГРАНТИ .....	10
Г. ЛГБТИ ЕДНАКВОСТ .....	11
<i>II. ГОВОР НА ОМРАЗА И НАСИЛСТВО ПОТТИКНАТО ОД ОМРАЗА.....</i>	<i>13</i>
А. ГОВОР НА ОМРАЗА .....	13
Б. НАСИЛСТВО ПОТТИКНАТО ОД ОМРАЗА .....	16
<i>III. ИНТЕГРАЦИЈА И ИНКЛУЗИЈА.....</i>	<i>21</i>
А. ИНТЕГРИРАНО ОБРАЗОВАНИЕ .....	21
Б. РОМИ .....	22
В. БЕГАЛЦИ И КОРИСНИЦИ НА СУПСИДИЈАРНА ЗАШТИТА .....	28
<i>IV. ТЕМИ СПЕЦИФИЧНИ ЗА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА.....</i>	<i>29</i>
А. ДИСКРИМИНАЦИЈА НА ВЕРСКА ОСНОВА .....	29
В. АНТИЦИГАНИЗАМ ВО ПОЛИЦИСКОТО РАБОТЕЊЕ .....	30
ПРЕОДНО СЛЕДЕЊЕ НА ПРЕПОРАКИТЕ .....	32
ЛИСТА НА ПРЕПОРАКИ.....	33
БИБЛИОГРАФИЈА.....	35
ПРИЛОГ: СТАНОВИШТЕ НА ВЛАДАТА .....	38

Европската комисија против расизам и нетолеранција (ЕКРН), основана од Советот на Европа, е независно тело за набљудување на човековите права кое е специјализирано за прашања поврзани со борбата против расизмот, дискриминацијата (по основ на „раса“, етничко/национално потекло, боја, државјанство, религија, јазик, сексуална ориентација и родов идентитет), ксенофобијата, антисемитизмот и нетолеранцијата. Составена е од независни и непристрасни членови кои се именувани врз основа на нивниот морален авторитет и призната експертиза во справувањето со расизмот, ксенофобијата, антисемитизмот и нетолеранцијата.

Во рамки на своите статутарни активности, ЕКРН спроведува мониторинг на земјите, преку кој ја анализира состојбата со расизмот и нетолеранцијата во секоја од државите членки на Советот на Европа и дава сугестии и предлози за тоа како да се разрешат идентификуваните проблеми.

Индивидуалниот приод на ЕКРН во набљудувањето ги опфаќа сите држави членки на еднаква основа. Работата се одвива во 5-годишни циклуси. Извештаите од првиот циклус, односно круг на мониторинг беа завршени кон крајот на 1998 година, тие од вториот круг кон крајот на 2002 година, тие од третиот круг беа завршени кон крајот на 2007 година, тие од четвртиот круг на почетокот на 2014 година, додека оние од петтиот круг кон крајот на 2019 година. Работата на извештаите од шестиот круг започна кон крајот на 2018 година.

Методите на работа за изготвување на извештаите вклучуваат анализа на документиран материјал, посета на засегнатата земја и доверлив дијалог со националните власти.

Извештаите на ЕКРН не претставуваат резултат на испрашувања или сведоштва. Тие претставуваат анализи кои се засновани врз податоци прибрани од мноштво различни извори. Проучувањата на документираните материјал се базираат врз значаен број национални и меѓународни пишани извори. Посетата на лице место овозможува директни средби со засегнатите субјекти (владини и невладини) со цел прибирање на детални податоци. Процесот на доверлив дијалог со националните власти овозможува тие да предложат, доколку сметаат за неопходно, одредени измени на нацрт извештајот со цел да се исправат какви било фактички грешки што извештајот може да ги содржи. На крајот од дијалогот, националните власти можат, доколку сакаат, да побараат нивните ставови да бидат приложени кон конечниот извештај на ЕКРН.

Извештаите од шестиот круг се фокусираат на три теми кои се заеднички за сите држави членки: (1) ефективна еднаквост и пристап до права, (2) говор на омраза и насилство поттикнато од омраза и (3) интеграција и инклузија, како и бројни прашања поврзани со секоја од овие теми.

Во рамките на шестиот циклус, повторно се бара приоритетно спроведување на две конкретни препораки содржани во извештајот. Имено, во рок не подолг од две години по објавувањето на овој извештај, ЕКРН ќе спроведе процес на преодно следење на остварувањето на овие препораки.

**ЕКРН го изготви следниов извештај под сопствена одговорност. Тој ја опфаќа ситуацијата заклучно со 30 март 2023 година и сите настани по овој датум не се опфатени со анализата што следи, ниту се земени предвид во заклучоците и предлозите на ЕКРН.**

## РЕЗИМЕ

**Од усвојувањето на петтиот извештај на ЕКРН за Северна Македонија на 18 март 2016 година, постигнат е напредок во голем број на области.**

Од почетокот на 2021 година, постои ново тело за еднаквост, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација (КСЗД), а новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација содржи повеќе заштитни мерки за обезбедување независност на Комисијата.

Во областа на инклузивното образование, Министерството за образование и наука доделува грантови до 30.000 денари (околу 500 евра) на училиштата кои спроведуваат активности кои придонесуваат за мултикултурализмот, меѓуетничката интеграција и толеранција. Во учебните 2020/21 и 2021/22 година, доделени се грантови за 94, односно 95 училишта. Во овој контекст, позитивно е да се види и дека „мултикултурната интеграција“ е вклучена како индикатор во евалуацијата на училиштата.

Што се однесува до ЛГБТИ лицата, новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација сега ги опфаќа сексуалната ориентација и родовиот идентитет како заштитени основи. ЕКРН, исто така, забележува дека Министерството за труд и социјална политика обезбеди финансиска поддршка за националната линија за советување на ЛГБТИ лица. Соработката меѓу министерството и граѓанското општество резултирало и со отворање на Скопскиот квир центар во 2021 година, кој обезбедува бесплатно советување, психотерапија и поддршка за социјална грижа за ЛГБТИ лицата.

Со цел борба против криминалот од омраза, властите учествуваа на обуката на ОДИХР против криминалот од омраза за органите за спроведување на законот (TANCLE) и учествуваа повеќе од 2000 полицајци. Судиите и обвинителите добија и обука организирана од Академијата за судии и јавни обвинители која беше дел од обуката за обвинители и криминал од омраза на ОДИХР (РАНСТ).

Неколку иницијативи се преземаа во рамките на националната стратегија за Ромите 2016-2020 за поголема инклузија на Ромите во областа на домувањето, здравството, образованието и вработувањето. Одреден

број социјални станови беа доделени на припадниците на ромската заедница и беа постигнати добри резултати во образовниот сектор (зголемен упис во предучилишното и основното образование) со помош на ромските образовни медијатори. Властите, исто така, развија и усвоија нова Стратегија за инклузија на Ромите 2022-2030 (СИР).

Властите спроведоа теренска активност за да го утврдат бројот на група Роми кои во времето на осамостојувањето на земјата од поранешна Југославија ги немаа потребните документи за идентификација за да добијат државјанство во Северна Македонија. Идентификувани се неколку стотици лица и во 2018 година беше усвоен закон со цел да им се обезбедат единствени матични броеви (ЕМБГ) со кои ќе можат да пристапат до јавните услуги, вклучително и здравствената и социјалната помош, и формалниот пазар на трудот додека трае обработката на нивните случаи за да добијат лични документи и евентуално државјанство.

**ЕКРН го поздравува позитивниот развој во Северна Македонија. И покрај постигнатиот напредок, сепак одредени прашања сè уште предизвикуваат загриженост.**

Досега се именувани само шест од седум членови на КСЗД. Комисијата, исто така, се соочува со проблеми со добивањето овластување за пополнување на сите планирани кадровски позиции и добивање соодветен буџет за извршување на сите свои функции. Освен тоа, КСЗД и Канцеларијата на Народниот правобранител бараат одобрение од Министерството за финансии за секој трошок што сакаат да го направат од сопствениот буџет. Ова доведува до одложувања и потенцијален ризик за нивната севкупна независност.

Властите сè уште не спровеле независна сеопфатна студија за сите форми на дискриминација на ЛГБТИ лицата. Исто така, нема акциски план за ЛГБТИ лицата или платформа за дијалог меѓу владата и ЛГБТИ заедниците. Сè уште не постои правна рамка која им овозможува на истополовите парови да им се признае и заштити врската за да се решат практичните проблеми поврзани со општествената реалност во која живеат. Понатаму, условите за официјално признавање на новиот пол на една личност сè уште не се јасно регулирани.

Во неколку наврати имало насилство врз лица и организации на граѓани на Северна Македонија кои се самоидентификуваат како Бугари. Во исто време, властите се придвижуваат кон одјавување/престанок на работата на некои постоечки бугарски културни здруженија.

Постојано се случуваат напади врз ЛГБТИ центарот во Скопје, без никаква судска разврска. Недостатокот на соодветно казнување за ваквите инциденти на криминал од омраза може да доведе до опасното чувство на неказливост и отсуство на ефективно одвраќање од идни напади.

Училишниот систем сè уште е во голема мера сегрегирани според јазичните текови (македонски и албански), при што учениците од двете групи честопати учат во посебни згради или во смени, со што се намалува важната интеракција меѓу децата од двете јазични/етнички групи.

И покрај различните напори да се подобри состојбата на припадниците на ромската заедница, социјалната маргинализација и исклученост сè уште постојат. Состојбата со домувањето е сè уште тешка за многу Роми. Во областа на образованието, стапките на упис се сè уште под оние на останатото население, но не само кога станува збор за средното образование. Стапката на невработеност на Ромите е значително повисока, а учеството во активностите за градење вештини е недоволно. Посебно загрижувачко во областа на здравството е стапката на смртност кај доенчињата, која е двојно повисока кај Ромите во споредба со другите националности.

Неколку стотици идентификувани Роми кои ги немаа потребните документи за идентификација во времето на осамостојувањето на земјата за да добијат државјанство, добија свои единствени матични броеви. Сепак, ИТ системите на јавните услуги очигледно не ги препознаваат нивните матични броеви.

**Во овој извештај, ЕКРН бара од властите да преземат активности во голем број области и дава серија препораки, вклучително и следново.**

ЕКРН препорачува властите да им дадат финансиска автономија на КСЗД и на Канцеларијата на Народниот правобранител за да ги користат своите буџети без да бараат одобрение од Министерството за финансии.\*

ЕКРН препорачува властите јасно да ги регулираат условите за официјално признавање на новиот пол на една личност. Таквите правила треба да бидат во согласност со судската пракса на Европскиот суд за човекови права.

ЕКРН препорачува властите да создадат доволен број работни места за обучени полициски службеници за врски кои ќе дејствуваат како фокусни точки за заедниците во ранлива состојба и ќе го олеснат пријавувањето на криминал од омраза. Властите, исто така, треба да продолжат и да ја интензивираат помошта за градење капацитети во однос на истрагите за криминал од омраза до полицијата и обвинителството, како и да им ја понудат на членовите на судството.

ЕКРН препорачува властите да преземат чекори за постепено укинување на каква било де факто сегрегација на децата кои припаѓаат на главните етнички/јазични групи во земјата (Македонци и Албанци) во повеќејазичните училишта. Конкретно, властите треба да се погрижат сите деца да се учат во исти згради и да не одат во смени за да има поголема можност за меѓусебни контакти.

За да се справат со ситуацијата на Ромите, ЕКРН меѓу другото препорачува властите да се осврнат на несразмерно високата стапка на смртност на доенчиња кај Ромите; зголемување на позитивните искуства од работата на ромските здравствени медијатори и зголемување на нивниот број; и да се обезбедат повеќе социјални станови за Ромите. Понатаму, владата треба да ги интензивира напорите за да го намали јазот во образовниот исход помеѓу децата Роми и другите деца. Освен тоа, властите треба да понудат стручни обуки со низок праг и активности за градење вештини за Ромите, со фокус на конкретните потреби на жените Ромки.

ЕКРН им препорачува на властите да ги решат долгогодишните проблеми во врска со личните документи и матичните броеви на претходно идентификуваните Роми, кои немале доволно докази за идентитетот по осамостојувањето на Северна Македонија.\*

---

\* Препораките во овој став ќе бидат предмет на процес на меѓувремено следење од страна на ЕКРН најдоцна две години по објавувањето на овој извештај.



### I. ЕФЕКТИВНА ЕДНАКВОСТ И ПРИСТАП ДО ПРАВА

#### A. Тела за еднаквост<sup>1</sup>

1. Во својот петти извештај за Северна Македонија,<sup>2</sup> ЕКРН не ја сметаше Комисијата за заштита од дискриминација која постоеше во тоа време како целосно независна бидејќи некои нејзини членови беа вработени во Министерството за труд и социјала.<sup>3</sup> ЕКРН препорача властите да го променат статусот на Комисијата со цел да ја направат целосно независна.<sup>4</sup> ЕКРН, исто така, препорача дека Комисијата треба да има право да покренува судски предмети дури и кога не се повикува на конкретна жртва.<sup>5</sup>
2. Од крајот на мандатот на претходната Комисија во август 2019 година до почетокот на 2021 година, во Северна Македонија немаше тело за еднаквост. На 30 октомври 2020 година стапи на сила новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација. Овој нов закон за антидискриминација предвидуваше формирање на Комисија за спречување и заштита од дискриминација (КСЗД), тело за еднаквост составено од седум члена именувани од Собранието со мандати од пет години. Мандатот на КСЗД е поширок од оној на неговиот претходник и има повеќе заштитни мерки за да се обезбеди нејзината независност. Според член 21 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, КСЗД може да дава препораки и заклучоци (но без санкции) за поединечни случаи на дискриминација, да поднесува жалби за дискриминација во име на идентификувани, како и на неидентификувани жртви до судот, да дејствува како *amicus curiae*, да покренува постапка *по службена должност*, да дава мислења за законски предлози и предлози за законски измени, да собира и објавува статистички податоци и да спроведува активности за истражување, подигнување на свеста и едукација.<sup>6</sup>
3. Сега има повеќе заштитни мерки за да се обезбеди независност на новата КСЗД содржани во Законот за спречување и заштита од дискриминација, во однос на одредбите за нејзиниот буџет (член 15); изборни процедури (членови 17-18) и неусогласеност со други јавни функции и функции на политичките партии (член 19). Сепак, Комисијата не беше опремена со соодветни финансиски и човечки ресурси за независно и ефективно да го исполни својот мандат. Кадровскиот план на КСЗД (врз основа на важечкиот јавен сектор „Правилник за системизација на работните места“) предвидува 26 позиции, но досега е добиено само одобрение за пополнување на 13 позиции. ЕКРН, исто така, забележува дека се именувани само шест од седумте членови на КСЗД. Од барањето на Комисијата на буџет од 45 милиони денари (околу 730.000 евра) за 2022 година, одобрена е само една третина, односно 15 милиони денари. Самите власти ѝ укажаа на ЕКРН дека на КСЗД не и беа обезбедени доволно средства за извршување на сите нејзини функции и дека се неопходни дополнителни напори за подигнување на свеста на државните институции за функционирањето на телата за еднаквост.

---

<sup>1</sup> Поимот „национални специјализирани тела“ се ажурираше во „тела за еднаквост“ во ревидираната верзија на GPR бр. 2 кој беше објавен на 27 февруари 2018 година.

<sup>2</sup> Од 12 февруари 2019 година, името на земјата се смени во Северна Македонија.

<sup>3</sup> ЕКРН 2016: чл. 12.

<sup>4</sup> ЕКРН 2016: чл. 14.

<sup>5</sup> ЕКРН 2016: чл. 14.

<sup>6</sup> Видете исто така Советодавниот комитет за Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (PKHM) 2022 година: чл. 39.

4. ЕКРН препорачува властите да обезбедат брзо назначување на седмиот член на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација (КСЗД), како и да овозможат пополнување на сите планирани кадровски позиции и обезбедување буџет доволен за КСЗД да ги спроведе сите свои функции.
5. Во својот петти извештај, ЕКРН, исто така, препорача властите да ги пополнат сите слободни работни места во Канцеларијата на Народниот правобранител како прв чекор кон обезбедување дека Канцеларијата има доволно вработени соодветно на нејзиниот обем на работа.<sup>7</sup> ЕКРН беше информирана дека, во 2017 година, Канцеларијата на Народниот правобранител добила согласност од Министерството за финансии да пополни 10 слободни позиции. Во август 2018 година, во Канцеларијата на Народниот правобранител биле пополнети само 79 позиции од вкупно 142 позиции кои биле предвидени. Оваа пропорција покажува дека иако дополнителниот кадар води кон позитивен напредок, останаа многу значајни предизвици во однос на човечките ресурси. ЕКРН во своите заклучоци од 2019 година сметаше дека препораката е само делумно имплементирана.<sup>8</sup> Канцеларијата на Народниот правобранител ја информираше ЕКРН дека оваа ситуација не е значително подобрена од 2022 година. Затоа, ЕКРН силно ги охрабрува властите да се погрижат Канцеларијата на Народниот правобранител да е целосно опремена со потребните човечки ресурси во согласност со важечкиот кадровски план.
6. Проблемот со кој се соочуваат КСЗД и Канцеларијата на Народниот правобранител<sup>9</sup> се однесува на особено ограничување на нивната финансиска автономија: на двете институции им треба овластување од Министерството за финансии за секој трошок што сакаат да го направат од сопствениот буџет. Не само што ова барање предизвикува непотребна работа и одложување на процесот на спроведување на активностите на Комисијата и Народниот правобранител, туку претставува и потенцијален ризик за нивната севкупна независност и затоа треба итно да се промени.
7. ЕКРН препорачува да се стави приоритет на финансиската автономија која властите треба да им ја дадат на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и на Канцеларијата на Народниот правобранител за да ги користат своите буџети без да бараат одобрение од Министерството за финансии.

## **Б. Инклузивно образование**

8. Овој дел од извештајот се однесува на политиките насочени кон борба против исклученоста и маргинализацијата преку инклузивно образование и поттикнување на општество кое ја почитува различноста и кое е толерантно (делови II и III од GPR бр. 10 на ЕКРН за борба против расизмот и расната дискриминација во и преку училишното образование). Конкретните мерки за помош на децата кои припаѓаат на малцинските групи се обработени подолу во деловите III и IV од овој извештај.
9. Според властите, начелата за човекови права се основата на Законот за основно образование и се промовирани во Концептот за основно образование и во Националните стандарди за основно образование. Конвенцијата за правата на детето и начелото на недискриминацијата се вклучени во училишните предмети „општество“, „граѓанско образование“ и „животни вештини“. Се планира да се воведат предмет за граѓанско

<sup>7</sup> ЕКРН 2019: 5.

<sup>8</sup> ЕКРН 2019: 5.

<sup>9</sup> ЕКРН беше информирана од властите во мај 2023 година дека се подготвуваат некои измени на Законот за Народниот правобранител.



образование и во средните стручни училишта и ЕКРН го охрабрува овој потег.

10. Властите потврдуваат дека, и покрај напорите на владата да се избегне тоа колку што е можно повеќе, мерките поврзани со Ковид-19 во образовниот сектор (на пример затворање на училиштата, онлајн учењето) несразмерно влијаеле врз децата од веќе социјално маргинализираните групи, особено оние со многу мали приходи или услови за домување кои не се погодни за настава од дома. Иако ова влијае и на групите кои не се вклучени во мандатот на ЕКРН, како што се сиромашните луѓе воопшто или лицата со попреченост, тоа исто така вклучува и групи на загриженост за ЕКРН, на пример, членовите на ромската заедница (видете и дел III подолу). Во овој поглед, ЕКРН силно ги охрабрува властите да се погрижат образовните недостатоци кои произлегле од или се зголемиле за време на пандемијата соодветно да се решат преку дополнителни мерки за поддршка за децата кои припаѓаат на ранливи групи во периодот по пандемијата. Ова е важно за да се осигури дека проблемите што се предизвикани од прекинот на образовните услуги не резултираат со празнини во учењето и „изгубена генерација“. Ова треба да се спречи за да се обезбеди инклузивно образование во иднина.
11. Министерството за образование и наука (МОН) ги следи инцидентите врз основа на дискриминација во училиштата во рамките на интегралната евалуација на училиштата од страна на Државниот просветен инспекторат што се спроведува на секои три години. Што се однесува до превентивните мерки, МОН може да додели грантови до 30.000 денари (околу 500 евра) на училиштата кои спроведуваат активности кои придонесуваат за развој и промоција на мултикултурализмот, меѓуетничката интеграција и толеранцијата. Овие активности се во форма на заеднички активности меѓу учениците кои посетуваат настава на различни јазици (македонски или албански - видете исто така дел III подолу), за да се намалат етничките предрасуди и да се подобри знаењето за културата на учениците од различни етнички групи. Формирани се тимови за училишна интеграција (SIT) за да се координираат и организираат заеднички активности за учениците. Во текот на учебните 2020/2021 и 2021/22 година, доделени се 94 и 95 вакви грантови за различни основни и средни училишта. ЕКРН со задоволство забележува дека „мултикултурната интеграција“ е вклучена како индикатор во евалуацијата на училиштата и смета дека ова е **ветувачка практика**. Сепак, гореопишаната шема за грантови или работата на SIT сè уште не се евалуирани и ЕКРН ги повикува властите да го сторат тоа.
12. Од неговото основање, многу училишни групи го посетија Меморијалниот центар на холокаустот на Евреите од Македонија во Скопје и со тоа, исто така, стекнаа подобро разбирање за важноста на толеранцијата и за борба не само против антисемитизмот, туку и против расизмот. Во 2021 година, Северна Македонија стана членка на Меѓународната алијанса за сеќавање на холокаустот (ИХРА), а ЕКРН го поздравува тоа. Во овој контекст, Владата вети дека посетите на Меморијалниот центар на холокаустот ќе станат составен дел од училишната програма, што, сепак, досега не се случило. ЕКРН ги охрабрува властите да го направат тоа.
13. ЕКРН беше информирана дека властите обучиле 3200 наставници од основните училишта за 1 и 4 одделение за работа во мултикултурна средина во последниве години во согласност со воведувањето на новите наставни програми. Наскоро е предвидено да се обучат уште 3000 наставници за 2 и 5 одделение, а се планира сукцесивно сите наставници кои ќе ги користат новите наставни програми и концепт за основно образование да ја добијат соодветната обука. Властите дадоа информации

и за 782 училишни наставници кои биле обучени за интеркултурно образование во основното образование во периодот 2019-2022 година. ЕКРН го поздравува ова.

14. Владата формираше национална комисија, која вклучува образовни професионалци, која ќе ги прегледа учебниците за да утврди дали содржат негативни стереотипи кои би можеле да претставуваат бариера за инклузивно образование. Оваа комисија, на пример, повлече учебник за настава по македонски јазик за петто одделение и прирачник за граѓанско образование за деветто одделение поради дискриминаторска содржина во однос на религијата, етничката припадност, сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Советодавниот комитет на Советот на Европа за Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (РКНМ), исто така, ги пофали властите за нивните напори да ги прегледаат учебниците што доведоа до подобрување на приказот на албанското и турското малцинство во земјата.<sup>10</sup> Сепак, наводно, сè уште постојат проблеми со стереотипните прикази на некои групи, вклучително и Ромите.<sup>11</sup> Комисијата има развиено и нов концепт за толеранција и инклузија за училишниот материјал. Подготвен е и предлог-закон за учебници. Но, во моментот тој е повлечен затоа што мораше да се усогласи со паралелните измени на законската регулатива што го опфаќа основното и средното образование. ЕКРН силно ги охрабрува властите да го финализираат предлог-законот за учебници за собраниска дискусија.

#### **В. Нерегуларно присутни мигранти**

15. Нема официјални проценки за бројот на нерегуларно присутни мигранти во земјата. Северна Македонија, како транзитна земја на т.н балканска рута за мигранти кон Западна Европа, според многу соговорници со кои се сретна ЕКРН, се смета дека има значителен број мигранти кои влегуваат во земјата без да се регистрираат кај властите. Сепак, се претпоставува дека нивниот престој во земјата обично е многу краток, во повеќето случаи, само неколку дена.
16. Додека властите развија стратегии за бегалците и имаат политики или насоки за обработка на барателите на азил, како и на неуспешните баратели на азил кои треба да се отселат од земјата, не постои официјална владина политика за нерегуларно присутните мигранти. Меѓутоа, властите, поддржани од Меѓународната организација за миграција (ИОМ), управуваат со два транзитни центри, имено, Прифатниот транзитен центар Винојуг на јужната граница и Прифатниот транзитен центар Табановце на северната граница. Двата центри можат да обезбедат краткорочно сместување, пристап до храна и облека, основна здравствена заштита и социјални услуги, како и пристап до бесплатна правна помош и преведувачи. Се обезбедува и психолошка прва помош и во двата центри, доколку е потребно. Се става фокус на обезбедување заштита на загрозените категории мигранти како што се децата без придружба (достапни се ограничени неформални образовни активности), постарите и изнемоштените лица.
17. За сите понатамошни аспекти кои би можеле да се појават во иднина во однос на мигрантите кои се нерегуларно присутни во земјата, ЕКРН ги охрабрува властите да се инспирираат од нејзината Препорака за општа политика (GPR) бр. 16 за заштита на нерегуларно присутните мигранти од дискриминација.

---

<sup>10</sup> РКНМ 2022: чл. 101 и 105.

<sup>11</sup> РКНМ 2022: чл. 105.

## Г. ЛГБТИ еднаквост<sup>12</sup>

18. ЕКРН забележува дека нема официјални податоци за ЛГБТИ популацијата во Северна Македонија. Според мислењето на ЕКРН, без собирање на такви податоци за еднаквост, во согласност со соодветните заштитни мерки, не може да има цврста основа за развивање и спроведување на политики за справување со нетолеранцијата и дискриминацијата на ЛГБТИ лицата.
19. Во својот петти извештај, ЕКРН препорача како приоритетно прашање властите да спроведат независна сеопфатна студија за сите форми на дискриминација на ЛГБТ лицата заедно со ЛГБТ заедницата.<sup>13</sup> Оваа студија, исто така, требаше да го отвори патот кон подготовка и усвојување на акциски план за ставање крај на ваквите форми на дискриминација. Во 2019 година, властите ја информираа ЕКРН дека Министерството за труд и социјална политика, релевантното владино тело задолжено за еднакви можности и политики за недискриминација, работи со ЛГБТ заедницата. Сепак, не се спроведе независна сеопфатна студија за сите форми на дискриминација на ЛГБТ лицата, како што препорача ЕКРН. Затоа, во своите заклучоци од 2019 година, ЕКРН сметаше дека оваа препорака не е спроведена.<sup>14</sup>
20. ЕКРН во контекст на својата посета дозна дека во 2019 година Министерството за труд и социјална политика (МТСП) формираше работна група, во која беа вклучени релевантни граѓански организации, за да развие акциски план за ЛГБТИ. Беше подготвен нацрт акциски план до 2020 година. За жал, процесот (и работната група) наеднаш беа напуштени од страна на МТСП поради политичката промена во владата кон претпочитање на интеграцијата на ЛГБТИ прашањата во севкупната национална стратегија за антидискриминација. Се чини дека ова негативно влијаеше на довербата во МТСП меѓу невладините организации вклучени во процесот. Дополнително, ЕКРН го забележува скептицизмот искажан од многу од нејзините соговорници дека воведувањето на дискриминацијата поврзана со ЛГБТИ во многу поширока стратегија можеби, во оваа фаза, не ја одразува соодветно важноста на проблемите со кои се соочува оваа група на лица. Во моментот, исто така, нема постојана работна ЛГБТИ група за дијалог меѓу ЛГБТИ невладините организации и владата.<sup>15</sup>
21. Исто така, сè уште нема можност за регистрирање истополови партнерства во Северна Македонија. Како што е објаснето во петтиот извештај, ЕКРН верува дека отсуството на признавање на истополовите партнерства може да доведе до различни форми на дискриминација во областа на социјалните права.<sup>16</sup> Затоа ЕКРН препорача властите да обезбедат правна рамка која им овозможува на истополовите парови да им се признае и заштити врската за да се решат практичните проблеми поврзани со

<sup>12</sup> За терминологија, видете ги дефинициите наведени во Поимникот на ЕКРН.

<sup>13</sup> Во својот петти циклус на следење, ЕКРН сè уште не ја разгледала ситуацијата на интерсексуалните лица. Оваа тема е додадена за шестиот циклус на мониторинг.

<sup>14</sup> ЕКРН 2019: 5.

<sup>15</sup> Постои меѓупартиско-парламентарна група за ЛГБТИ прашања која соговорниците на граѓанското општество ја опишаа како корисна и поддржувачка. Понатаму, властите ја информираа ЕКРН дека, врз основа на Националната стратегија за еднаквост и недискриминација 2022-2026 година и Акциониот план 2022-2024 година, владата формираше Национално координативно тело (НКТ) за следење на примената на принципот на недискриминација и имплементацијата на закони, подзаконски акти и стратешки документи од оваа област. Во составот на ова координативно тело, покрај претставници на државните институции се вклучени и претставници на граѓански здруженија (одлука на Владата за формирање на НКТ: Службен весник 218 од 10.10.2022 година). На првата конститутивна седница на НКТ, меѓу другото, се разговараше и за подготовката на Анекс стратешката цел, која се очекува да се однесува на ЛГБТИ лицата и да биде составен дел од постојната Национална стратегија за еднаквост и недискриминација 2022-2026 година. ЕКРН, исто така, забележа дека се подготвуваат упатства за државните органи за промовирање и унапредување на еднаквоста и спречување на дискриминација и Прирачник.

<sup>16</sup> ЕКРН 2016: чл. 92.

општествената реалност во која живеат.<sup>17</sup> Сепак, таква правна рамка досега не е воспоставена. Покрај тоа, властите не го прегледаа постојното законодавство со цел да се идентификуваат празнините за да се процени каде истополовите парови се соочуваат со проблеми во нивниот секојдневен живот (како што се семејното право, имотното и договорното право, правилата за наследување, како и прашања поврзани со здравјето).

22. ЕКРН им препорачува на властите: i) да нарачаат независна сеопфатна студија за сите форми на дискриминација на ЛГБТИ лицата, во соработка со ЛГБТИ заедниците, која вклучува темелен преглед на постојното законодавство, особено, судската пракса на Европскиот суд за човекови права по ова прашање; ii) да обезбедат правна рамка која им дава на истополовите парови можност да им се признае и заштити врската со цел да се решат практичните проблеми поврзани со општествената реалност во која живеат; iii) да формираат постојана работна група како платформа за дијалог меѓу релевантните владини министерства и ЛГБТИ заедниците; и iv) да развијат и да обезбедат усвојување на специфичен национален акциски план за ЛГБТИ еднаквост, во тесна консултација со релевантните граѓански организации. Доколку е потребно, треба да се побара поддршка од Советот на Европа.

23. Невладината организација „Мрежа за заштита од дискриминација“ укажува на она што го гледа како неуспех на владата да ги поддржи оние кои беа најмаргинализирани за време на пандемијата „Ковид-19“, вклучително и многу ЛГБТИ лица.<sup>18</sup> Невладината организација ИЛГА-Европа известува дека ЛГБТИ лицата наишле на потешкотии при пристап до различни услуги поради нивната сексуална ориентација, родов идентитет или полови карактеристики и дека оваа ситуација се влошила со пандемијата. Многу ЛГБТИ лица мораа да се вратат во небезбедни семејства и/или се соочија со зголемен ризик да станат бездомници за време на пандемијата.<sup>19</sup> Во овој контекст, ЕКРН позитивно забележува дека МТСП обезбеди 6000 евра на ЛГБТИ невладината организација „Субверзивен фронт“ за поддршка на нејзината национална линија за советување на ЛГБТИ лица, која во 2021 година обезбеди поддршка за повеќе од 130 лица. Соработката со Министерството резултираше и со отворање на „Скопскиот квир центар“ во март 2021 година, кој нуди бесплатно советување и поддршка за социјална грижа за ЛГБТИ лицата. Центарот обезбеди 287 психотерапевтски сесии во првата година. ЕКРН ги охрабрува властите да продолжат со нивната поддршка, вклучително и за време на постпандемскиот период.

24. ЕКРН, исто така, забележува дека е постигнат одреден напредок на законодавно ниво, со вклучување на сексуалната ориентација и родовиот идентитет како заштитени основи во законот за антидискриминација и во релевантните одредби против криминалот од омраза во Кривичниот законик.

25. Што се однесува до промената на полот и признавањето, во својата пресуда од 2019 година во случајот Х п. „поранешна југословенска Република Македонија“, Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) заклучи дека тековната правна рамка на земјата не обезбедува „брзи, транспарентни и достапни процедури“ за признавање на полот.<sup>20</sup> Властите ја информираа ЕКРН дека, во 2019 година, Министерството за правда формираше работна група за следење на пресудата на ЕСЧП. Во април

<sup>17</sup> ЕКРН 2016: чл. 94.

<sup>18</sup> Цитирано во: ИЛГА Европа (2022), Годишен преглед 2021, 3.

<sup>19</sup> ИЛГА Европа (2022), Годишен преглед 2021, 2.

<sup>20</sup> ЕСЧП, случај Х п. „поранешна југословенска Република Македонија“ (Апликација бр. 29683/16), пресуда, 17 јануари 2019 година: чл. 70.

2021 година, владата предложи измени на Законот за матична евиденција со цел, меѓу другото, да се решат празнините што ги истакна ЕСЧП. Сепак, во март 2022 година, владата ги повлече амандманите од Собранието заради натамошно изменување. Во мај 2022 година, Министерството за правда ја задолжи истата работна група да подготви нов Закон за матични книги, повторно со цел уредување на постапката за правно признавање на полот во согласност со пресудата на ЕСЧП. Властите ја информираа ЕКРН дека релевантните невладини организации се вклучени во овој процес. Според информациите добиени од властите, новиот закон треба да предвиди дека нема да бидат потребни медицински потврди за промена на полот во матичните книги, туку сите невенчани лица<sup>21</sup> над 18 години може да побараат ваква промена со едноставна изјава заверена на нотар. Новиот предлог-закон за матични книги се планира да се испрати до Собранието во средината на 2023 година на расправа и одобрување.

26. ЕКРН препорачува властите јасно да ги регулираат условите и процедурите за правно признавање на полот, во целосна согласност со судската пракса на Европскиот суд за човекови права.

27. Според информациите на ЕКРН, една болница во Скопје (единствената во Северна Македонија што го прави тоа) врши операции за „нормализација на полот“ на интерсексуални деца, со согласност на родителите, доколку се потврди дека истите се медицински неопходни. Во овој поглед, ЕКРН силно ги охрабрува властите да преземат акција, вклучително и на законодавно ниво, за да бидат сигурни дека операцијата кај интерсексуалните деца се врши само кога е неопходна.<sup>22</sup>

## II. ГОВОР НА ОМРАЗА И НАСИЛСТВО ПОТТИКНАТО ОД ОМРАЗА

### A. Говор на омраза<sup>23</sup>

28. Повеќето случаи на говор на омраза во Северна Македонија се однесуваат на меѓуетничките односи меѓу Македонците и Албанците.<sup>24</sup> Други етнички групи<sup>25</sup>, како што се Ромите или Бугарите, исто така се жртви на говор на омраза. ЛГБТИ лицата се друга група која често е цел на говор на омраза, особено на интернет и на социјалните медиуми.

29. Соговорниците на ЕКРН се согласија дека најголемиот дел од македонско-албанскиот говор на омраза се јавува во секојдневната интеракција меѓу припадниците на двете етнички групи: на пример, меѓу учениците во јавниот превоз (видете ја распространетата де факто сегрегација на ученици од двете заедници во делот 1.2 погоре). Се чини дека властите не обрнуваат внимание на повеќето вакви инциденти. Сепак, позитивно е да се забележи дека и покрај континуираните меѓуетнички тензии меѓу овие две заедници, кои и двете во голема мера се карактеризираат со верска припадност (мнозинството од етничките Македонци се православни христијани, додека мнозинството од етничките Албанци се муслимани<sup>26</sup>), ситуацијата не резултираше со никакви значителни нивоа на верска омраза и нетолеранција или антихристијански/антимуслимански говор на омраза.

<sup>21</sup> Уставот на Република Северна Македонија го дефинира бракот како заедница меѓу една жена и еден маж.

<sup>22</sup> Погледнете го на пример Комесарот за човекови права на Советот на Европа 2015, Човекови права и интерсексуални лица; и Парламентарното собрание на Советот на Европа 2017 година, Одлука 2191.

<sup>23</sup> За терминологија за говор на омраза и насилство поттикнато од омраза, видете ги дефинициите наведени во Поимникот на ЕКРН.

<sup>24</sup> Приближно 58% и 24% од населението соодветно – за детали за последниот попис од 2021 година, видете ја фуснотата 54 подолу.

<sup>25</sup> Види фуснота 54.

<sup>26</sup> Видете ја и фуснотата 54 за податоците од пописот.

30. Според членовите на ромската заедница со кои се состана ЕКРН, говорот на омраза против Ромите за жал сè уште е честа појава во секојдневниот јавен живот, но ретко се пријавува. Покрај тоа, тој е широко распространет на интернет и на социјалните медиуми.
31. Антибугарскиот говор на омраза е исто така честа појава во Северна Македонија, според бугарските соговорници со кои се сретна ЕКРН. Типичен антибугарски стереотип што се користи е етикетирањето на сите Бугари како „фашисти“. Друга широко распространета навреда која е насочена кон Бугарките, прикажувајќи ги како „евтини проститутки“. Вториот пример, кој е случај на интерсексиска дискриминација/говор на омраза во кој цел е група на лица поради нивната комбинација на етничко потекло и пол, беше видлив и на таблите што некои гледачи ги поставија за јавно прикажување за време на фудбалскиот натпревар на репрезентациите на Северна Македонија и Бугарија на 26 септември 2022 година во Скопје. ЕКРН, исто така, слушна наводи дека вториот поим се користи повремено на Канал 5, јавна ТВ станица.
32. Антисемитскиот говор на омраза најчесто не е вообичаена појава во Северна Македонија. Сепак, три одделни инциденти предизвикуваат загриженост. Прво, во 2020 година, по политичката полемика околу коментарите дадени во врска со промената на името на земјата како резултат на компромис со соседна Грција, официјално усвојувајќи го името „Република Северна Македонија“ (наместо „Република Македонија“), поранешната министерка за труд, Рашела Мизрахи, доби антисемитски коментари од омраза и закани преку социјалните медиуми, вклучително и од политички коментатори и активисти.<sup>27</sup>
33. Второ, ЕКРН беше информирана од членовите на еврејската заедница дека, на 16 мај 2021 година, во контекст на повторната ескалација на насилството во израелско-палестинскиот конфликт, антиизраелскиот протест се пресели надвор од своето одредено место на плоштадот во Скопје и продолжи со демонстрации пред *Меморијалниот центар на холокаустот на Евреите од Македонија*<sup>28</sup> со антиизраелски слогани. Полицијата мораше да го заштити Меморијалниот центар. ЕКРН постојано нагласуваше, вклучително и во својата ревидирана Препорака за општа политика бр. 9 за спречување и борба против антисемитизмот,<sup>29</sup> дека држењето на сите Евреи за колективно одговорни за дејствата извршени од владите на Израел е форма на антисемитизам. Во овој случај, тоа беше уште полошо поради фактот што го осквернави споменот на 7.144 македонски Евреи кои беа убиени во Холокаустот.
34. Трето, ЕКРН беше информирана и од претставници на еврејската заедница дека, во февруари 2022 година, муслимански свештеник проповедал против Евреите и Израел во џамија во Скопје.<sup>30</sup> Еврејската заедница го предочи ова на поглаварот на Исламската заедница на Северна Македонија и доби извинување како и уверување дека на предметниот свештеник веќе не му е дозволено да води верски обреди во џамијата. Во овој контекст, ЕКРН силно ги охрабрува властите да продолжат да ја поддржуваат меѓурелигиската соработка и дијалог, особено – но не само – за олеснување

---

<sup>27</sup> Европски еврејски конгрес, „Погоден од антисемитизмот, првиот еврејски пратеник во Северна Македонија ги урна табуата“, 1 јуни 2021 година.

<sup>28</sup> <http://www.holocaustfund.org.mk/>

<sup>29</sup> ЕКРН 2021: II, чл. 11 и додаток I, чл. 7. Видете ја исто така, во врска со ова работната дефиниција за антисемитизам на Меѓународната алијанса за сеќавање на холокаустот (ИХРА).

<sup>30</sup> Во овој поглед, исто така, видете: БИРН, исламистичките екстремисти во Северна Македонија продолжуваат со онлајн пропаганда, 28 декември 2022 година.



и промовирање на брзи осуди и соодветни одговори на инциденти на говор на омраза.

35. Анти-ЛГБТИ говорот на омраза е особено распространет пред, за време и по ЛГБТИ парадите на гордоста. Во 2020 година, Хелсиншкиот комитет на Република Северна Македонија забележа 216 случаи на говор на омраза против ЛГБТИ лицата (42% од сите инциденти со говор на омраза што ги забележа таа година). Бројот на случаи се зголеми особено откако ЛГБТИ активисти се појавија на Националното радио и ТВ да зборуваат за парадата на гордоста во Скопје.<sup>31</sup> Додека во последните години (2019 и 2022 година; оние во 2020 и 2021 година беа откажани поради пандемијата „Ковид-19“) парадите на гордоста поминаа без пречки, придружниот говор на омраза во голема мера се префрли од традиционалните медиуми на социјалните медиуми. ЛГБТИ групите го изразија своето задоволство од фактот што претседателот на земјата и други политичари од високо ниво присуствуваа на настаните. Сепак, имаше критики дека таквата јавна поддршка често е само еднократна акција, додека во исто време длабоко вкоренетата хомофобична и трансфобична огорченост опстојува кај голем дел од населението. Во овој контекст, чинителите на граѓанското општество со кои се состана ЕКРН, исто така, се осврнаа на она што тие го гледаат како широк спектар на политичари кои привремено ги користат таквите незадоволства за време на изборните кампањи со цел да добијат гласови.
36. Што се однесува до одговорите на говорот на омраза, во 2019 година, Министерството за внатрешни работи заедно со други владини органи и граѓански организации ја формираа Мрежата за говор на омраза, која од септември 2022 година се состанува под покровителство на Канцеларијата на ОБСЕ во Скопје. Во контекст на оваа мрежа, соработката меѓу властите и невладините организации се продлабочи и стана поформална.<sup>32</sup> Како пример, невладината организација Македонскиот Хелсиншки комитет заедно со Министерството за внатрешни работи одржаа обука за растечкиот проблем со говорот на омраза на интернет за вработените во Одделот за компјутерски криминал при МВР. Мрежата, исто така, е во процес на создавање работна група против говорот на омраза на Интернет. ЕКРН силно ги охрабрува властите да го поддржат и да го завршат овој процес.
37. Понатаму, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (во натамошниот текст: Агенција) – државно регулаторно тело за радио и телевизиско емитување – може да прима поплаки за говор на омраза од аудиовизуелните медиуми, како и да постапува по службена должност. Агенцијата забележа префрлување на говорот на омраза од традиционалните медиуми кон Интернетот, над кој нема регулаторни овластувања. Сепак, таа се ангажираше во превентивни напори како што е формирањето на Мрежата за медиумска писменост (ММП) заедно со Советот за етика во медиумите, кој е саморегулаторно тело на медиумскиот сектор. НМЛ, исто така, спроведува активности во училиштата, во координација со Министерството за образование и наука, предавајќи за

---

<sup>31</sup> ИЛГА Европа, Годишен преглед на состојбата со човековите права на лезбејките, хомосексуалците, бисексуалците, транс и интерсексуалните лица во Северна Македонија, кој го покрива периодот од јануари до декември 2021 година, 2022 година: 1.

<sup>32</sup> На крајот на 2022 година беше изготвен Меморандум за соработка меѓу сите институции кои се дел од мрежата и беше позитивно примен од Министерството за внатрешни работи. И властите ја информираа ЕКРН дека во контекст на активностите за „Зажакнување на борбата против говорот на омраза и зајакнување на духот на интеркултурализмот во медиумскиот простор“, беа организирани повеќе јавни дискусии и работилници, а публикацијата „Социјална поврзаност и вклученост во справување со говорот на омраза“ беше подготвена, со заклучоци и насоки за унапредување на социјалната кохезија во справувањето со говорот на омраза. Понатаму, Агенцијата за млади и спорт во соработка со Мисијата на ОБСЕ во Скопје спроведе кампања за информирање на јавноста за последиците од говорот на омраза и промовирање на ненасилство и толеранција, особено кај младите.

предрасудите и стереотипите и како тие да се идентификуваат. Се чини дека оваа иницијатива може да се смета како **ветувачка практика**. Агенцијата, исто така, изработи *Правилник*, заснован на судската пракса на Европскиот суд за човекови права, која од некои медиумски професионалци и невладини организации се смета за **добра практика**.

#### **Б. Насилство поттикнато од омраза**

38. Северна Македонија редовно поднесува податоци за криминал од омраза до Канцеларијата на ОБСЕ за демократски институции и човекови права (ОДИЧП). Според оваа статистика, полицијата евидентирала 33 инциденти на криминал од омраза во 2018 година, 23 во 2019 година, 29 во 2020 година и 22 во 2021 година.<sup>33</sup> Не постои интегриран и сеопфатен систем на податоци што го означува бројот на обвиненија и пресуди за кривични дела кои вклучуваат мотивација од пристрасност.<sup>34</sup>
39. Сепак, ЕКРН доби информации дека граѓанските организации одржуваат неофицијален број на инциденти кои укажуваат на околу 800 напади мотивирани од омраза – од различни нивоа на сериозност – во последните години. Се вели дека околу 70% од овие случаи се меѓу млади етнички Македонци и етнички Албанци на ниво со низок интензитет и често не се пријавуваат официјално. Претставниците на граѓанското општество укажаа на вродената опасност за општествената кохезија и етничката толеранција на земјата во иднина, доколку таквите насилства останат без соодветни одговори, но тие тврдат дека властите обично ги сметаат овие настани како обичен малолетнички хулиганизам, наместо како израз на меѓуетнички тензии и насилство мотивирано од омраза. Според некои соговорници на граѓанското општество на ЕКРН, полицијата се воздржува од преземање дејства во овој поглед, исто така, поради загриженоста дека апсењето етнички Македонци или етнички Албанци во оваа конфликтна средина може да се смета за долевање масло на огнот. Меѓутоа, ваквиот лежерен пристап носи големи ризици на долг рок, доколку продолжи, бидејќи најверојатно дополнително ќе ги зацврсти и зацементира веќе постоечките незадоволства и со тоа ќе го подготви теренот за следната генерација да се навикне на постојана омраза и насилство со низок интензитет, кое со текот на времето може да стане сè потешко да се спречи и со поголема веројатност да излезе од контрола. Затоа, ЕКРН смета дека е важно овој проблем да добие соодветно внимание.
40. ЕКРН препорачува релевантните власти сериозно да го сфатат насилството мотивирано од омраза меѓу етничките Македонци и етничките Албанци и соодветно да реагираат, вклучително и со спроведување ефективни истраги за такви инциденти и подведување на сторителите на одговорност.
41. Насилството против Бугарите стана сериозен проблем во последно време. На 4 јуни 2022 година беше подметнат пожар во Бугарскиот културен центар „Иван Михајлов“ во Битола.<sup>35</sup> На овој инцидент му претходеа голем број закани што беа упатени кон центарот. Очигледно, локалната полиција реагираше многу професионално на инцидентот. Претседателот и Владата го осудија нападот што се случи за време на посетата на Министерот за надворешни работи на Бугарија во Скопје.<sup>36</sup> Напаѓачот потоа беше осуден

<sup>33</sup> ОБСЕ-ОДИХП: <https://hatecrime.osce.org/north-macedonia>.

<sup>34</sup> Видете и: РКНМ 2022: чл. 63.

<sup>35</sup> Еурактив, „Софија го осудува палењето на Бугарскиот културен центар во Северна Македонија“, 6 јуни 2022 година.

<sup>36</sup> BNE Intellinews, „Запален контроверзниот Бугарски културен центар во Северна Македонија“, 5 јуни 2022 година. За жал имаше и напад на 16 март 2023 година врз новите простории на Културно-информативниот центар на Република Бугарија во Скопје, при што е причинета материјална штета. (Видете на пример: EuroActiv, Бугарија реагира на нападот на нејзиниот културен центар во Скопје, 17 март 2023 година, достапно на <https://www.euractiv.com/section/politics/news/bulgaria-reacts-to-attack-on-its-cultural-centre-in-skopje/>)

за делото и доби условна казна. Но, многу загрижува тоа што општина Битола подоцна го повикала напаѓачот (кој е пејач) да настапи на локална прослава. Во октомври 2022 година, отворањето на Бугарскиот културен клуб „Цар Борис III“ во Охрид мораше да се одржи со полициска заштита поради протести.<sup>37</sup> Следниот месец, во два последователни дена беа извршени два напади врз клубот, вториот со истрели од огнено оружје во зградата додека имало гости внатре. ЕКРН со задоволство забележува дека претседателот и министерот за надворешни работи го осудија насилството.<sup>38</sup> Сепак, некои од соговорниците на ЕКРН сметаат дека казната за нападот во Битола (условна казна) не била доволно строга за да дејствува ефикасно и да се спречат вакви инциденти во иднина.<sup>39</sup>

42. Уште еден антибугарски напад се случи на 19 јануари 2023 година, во кој секретарот на Бугарскиот културен клуб „Цар Борис III“ во Охрид беше претепан и тешко повреден од три неидентификувани лица, со итна потреба од хоспитализација.<sup>40</sup> Во овој поглед, ЕКРН не може а да не забележи дека се појавува модел кој предизвикува сериозна загриженост и бара итна и ефикасна акција од властите, не само со осуда на прибегнувањето кон говор на омраза и насилство и изведување на сторителите на дела од омраза пред лицето на правдата, туку и со систематско и доследно спротивставување на антибугарскиот јавен дискурс, со цел да се запре и разгледа овој загрижувачки тренд. ЕКРН е свесна за јавната контроверзност во врска со употребата на името на историската личност Иван Михајлов и неговите политички идеи, кои се поврзани со ставот според кој Македонците всушност се од бугарска етничка припадност. Именувањето на Бугарскиот културен клуб во Охрид по цар Борис III е слично контроверзно и провокативно, особено ако се земе предвид бугарската улога во окупацијата на земјата за време на Втората светска војна. Наспроти ова, неодамна беа преземени иницијативи од властите за придвижување кон распуштање на некои бугарски организации со измена на Законот за здруженија и фондации со цел да се поништи законската регистрација на таквите организации.<sup>41</sup>
43. Во врска со неодамнешните законски измени на Законот за здруженија и фондации, ЕКРН смета дека треба да се воспостават соодветни заштитни мерки за да се избегне тој политички да се инструментализира за да се задушат несаканите организации или ставови кои не поттикнуваат, промовираат, шират или оправдуваат насилство, омраза или дискриминација. Во овој поглед, во светлината на релевантната судска

---

<sup>37</sup> Balkan Insight, „Клубот именуван по бугарскиот крал предизвикува гнев во Северна Македонија“, 7 октомври 2022 година.

<sup>38</sup> Balkan Insight, „Нападите на Бугарскиот клуб дополнително ги комплицираат односите меѓу Скопје и Софија“, 25 ноември 2022 година.

<sup>39</sup> Видете и: Balkan Insight, 25 ноември 2022 година.

<sup>40</sup> Euractiv, „Софија го осудува „криминалот од омраза“ против бугарскиот културен официјален претставник во Северна Македонија“, 20 јануари 2023 година.

<sup>41</sup> На 2 ноември 2022 година, Собранието на Северна Македонија ги усвои измените на Законот за здруженија и фондации со кои, меѓу другото, во членот 8 се додаде нов став 4 кој гласи: „Имињата кои по која било основа во минатото биле поврзани [со] и предизвикуваат расна, верска, национална, етничка и друга нетолеранција, омраза, геноцид, екстремизам, ширење или поддршка на фашизмот, нацизмот, националсоцијализмот и Третиот рајх не може да се користат.“ (Видете и: Smart Balkans, пратениците во С. Македонија усвоија нови измени на Законот за здруженија и фондации, 9 ноември 2022 година). Формулацијата и примената на оваа нова одредба покрена неколку прашања. Прво, на ЕКРН ѝ беа предочени прашањата за тоа дали став 4 од член 8 од Законот, како што е изменет, може да се применува ретроактивно на веќе регистрираните организации. Второ, Бугарскиот културен клуб „Иван Михајлов“ во Битола на пример не сметаше дека неговото име спаѓа во опсегот на законот и инсистираше на тоа дека нема цел да предизвика некоја од наведените основи. Трето, изменетиот закон предвидува во член 8, став 5 да се формира комисија од министерот за правда, со претставници од Министерството за култура, Министерството за правда, Институтот за национална историја и МАНУ. Сепак, со оглед на силното влијание на извршната власт врз оваа Комисија и нејзиниот состав, останува под знак прашалник дали таквото тело може да се смета за независно.

пракса на Европскиот суд за човекови права наведена во следниот став, ЕКРН со загриженост забележува дека во март 2023 година Централниот регистар на Северна Македонија го одби барањето на Бугарскиот културен клуб „Цар Борис III“ во Охрид да го задржи своето име и дека по одлука на министерот за правда и негативното мислење на Комисијата за употреба на имињата, ја избриша регистрацијата на Бугарскиот културен центар „Иван Михајлов“ во Битола.<sup>42</sup>

44. Во овој контекст, ЕКРН ги потсетува властите на пресудата на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) во случајот Здружение на граѓани „Радко“ и Паунковски п. „поранешна југословенска Република Македонија“ од 15 јануари 2009 година. Судот утврдил дека „создавањето и регистрацијата на Здружението под псевдонимот Иван Михајлов „Радко“, создава одреден степен на тензија со оглед на посебната чувствителност на јавноста за неговата идеологија, која генерално беше перцепирана од македонскиот народ не само како навредлива и деструктивна, туку и како негирање на нивното право да го бараат својот национален (етнички) идентитет“.<sup>43</sup> Сепак, тој заклучи дека „именувањето на Здружението по поединец кој бил негативно перцепиран од мнозинството од населението само по себе не може да се смета за осуда или само по себе да претставува присутна и непосредна закана за јавниот ред.“<sup>44</sup> Затоа, ЕСЧП оцени дека распуштањето на Здружението „Радко“ претставува повреда на членот 11 (право на слобода на здружување) од Европската конвенција за човекови права. ЕСЧП, исто така, посочи дека „опсежните мерки од превентивна природа за сузбивање на слободата на собирање и изразување, освен во случаи на поттикнување насилство или отфрлање на демократските принципи – колку и да се шокантни и неприфатливи одредени ставови или употребени зборови за властите [...] негативно влијаат врз демократијата и честопати дури и ја загрозуваат. Една од главните карактеристики на демократијата е можноста што ја нуди за решавање на проблемите преку дијалог, без прибегнување кон насилство, дури и кога тие проблеми се иритирачки.“<sup>45</sup> Според мислењето на ЕКРН, ова се однесува и на меѓуетничките односи и дебатите за етничкиот идентитет.<sup>46</sup>
45. Исто како и ЕСЧП,<sup>47</sup> ЕКРН нагласува дека не зазема став за содржината на прашањето за македонскиот етнички идентитет. ЕКРН, исто така, забележува дека во ноември 2022 година министерот за надворешни работи на земјата предложи да се поднесе изменетиот Закон за здруженија и фондации до Комисијата за демократија преку право на Советот на Европа (Венецијанската комисија) за експертско мислење.<sup>48</sup> ЕКРН смета дека ова е одличен предлог.

---

<sup>42</sup> Видете на пример: Медиумска информативна агенција – mia.mk, „Централниот регистар го брише Бугарскиот културен центар Иван Михајлов-Битола“, 22 март 2023 година, достапно на: <https://mia.mk/en/story/central-registry-deletes-bulgarian-culture-center-ivan-mihajlovbitola> – Властите ја информираа ЕКРН дека неколку други бугарски културни здруженија, кои немаат контроверзни или провокативни имиња, можат да продолжат со работа и затоа, според мислењето на властите, мерките преземени против неколкуте специфични здруженија споменати погоре во никој случај не треба да се гледаат како антибугарски.

<sup>43</sup> ЕСЧП 2009: чл. 74.

<sup>44</sup> ЕСЧП 2009: чл. 75.

<sup>45</sup> ЕСЧП 2009: чл. 76.

<sup>46</sup> Секако, прашањето за слободата на здружување на историските етнички/национални малцинства е исто така дел од мандатот на Советодавниот комитет на Советот на Европа за Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (РКНМ). Сепак, ЕКРН смета дека е неопходно да се покрене прашањето во овој Извештај бидејќи во овој случај тоа е тесно поврзано со антибугарскиот говор на омраза и насилство.

<sup>47</sup> ЕСЧП 2009: чл. 76.

<sup>48</sup> SlobodenPeчат.mk, Османи ќе предложи Законот за здруженија да се испрати до Венецијанската комисија, 8 ноември 2022 година.

46. ЕКРН препорачува властите да продолжат да заземаат силен јавен став осудувајќи ги сите форми на насилство врз лицата кои се самоидентификуваат како етнички Бугари или нивните организации, како и да се погрижат властите на локално ниво да го сторат истото. Исто така, во согласност со судската пракса на Европскиот суд за човекови права, властите треба да се воздржат од откажување на регистрацијата или распуштање на здруженијата на лица кои се самоидентификуваат како Бугари во Северна Македонија, доколку тие не поттикнуваат, промовираат ширење или оправдување насилство, омраза или дискриминација. Доколку е потребно, треба да се побара експертско мислење од Советот на Европа за ревидираниот Закон за здруженија и фондации и соодветно да се разгледаат релевантните одредби.
47. Што се однесува до насилството поттикнато од омраза врз членовите на ромската заедница, ЕКРН ги забележува расправиите меѓу локалните Роми и етничките Македонци во април 2021 година во врска со проектот Кочани, активност финансирана од ЕУ во вредност од 4 милиони евра за реновирање на ромската населба во Кочани, , при што едно ромско дете било претепано од неколку лица, кои потоа се соочиле со кривична пријава.<sup>49</sup> 10-годишното момче наводно било фатено од локален македонски жител кога се обидуvalo да му ги украде дрвата за огрев. Пошироката позадина на овој насилен инцидент вклучува огорченост на локалните етнички Македонци против финансирањето за реновирање/нови градби на домови на Ромите во соседството (види и дел III подолу).
48. И покрај сериозноста на случајот опишан во претходниот пасус, ЕКРН нема намера да го прикаже овој инцидент како широко распространет феномен. ЕКРН доби информации од различни соговорници за време на посетата дека иако антиромските чувства и говорот на омраза се вообичаени, вистинско насилство врз нив ретко се случува во секојдневниот јавен живот. Сепак, треба да се напомене дека дури и инцидентите што се случуваат обично не се пријавуваат во полиција, главно поради недостиг на доверба. Ова е исто така поврзано со друг проблем што постојано се забележува во последниве години: односот кон Ромите од страна на некои службеници за спроведување на законот. Во врска со ова се повикува дел IV.Б. од извештајот.
49. Анти-ЛГБТИ насилството продолжува да биде проблем и ги погодува и поединците и ЛГБТИ центрите и групите за поддршка. ЛГБТИ центарот во главниот град Скопје беше предмет на шест напади од 2013 година, често поради парадите на гордоста. Од безбедносни причини, центарот мораше да се премести од Стариот град на ново место. Организаторите ја информираа ЕКРН дека ниту еден од нападите не довел до судски постапки, според нивното мислење создавајќи атмосфера на неказниост за анти-ЛГБТИ насилството во земјата. Во овој контекст, ИЛГА-Европа известува дека на 19 ноември 2021 година била вандализирана канцеларијата на локалната невладина организација „ЛГБТ Јунајтед Тетово“.<sup>50</sup> Неколку граѓански организации со кои се состана ЕКРН, исто така, укажуваат на зголемениот хомофобичен и трансфобичен говор на омраза (види дел II.А погоре) во текот на изминатата деценија, на моменти дополнително поттикнат од политичките чинители, како основен извор на таквите дела од омраза.
50. Невладината организација „Коалиција маргини“ документирала некои дела од омраза кои вклучуваат насилство врз ЛГБТИ лица во 2021 година, од кои

<sup>49</sup> SlobodenPeчат.mk, Здружението на правници Роми ги поздравува мерките на МВР за претепаното дете во Кочани, 14 април 2021 година.

<sup>50</sup> ИЛГА Европа (2022), Годишен преглед 2021, 2.

два биле пријавени во полиција. На враќање дома по парадата на гордоста, еден учесник бил нападнат поради неговата сексуална ориентација. Случајот е пријавен во полиција. Нападот беше препознаен како дело од омраза, но немаше информации за какво било последователно кривично гонење. Во друг случај, брачен пар пријавил дека бил нападнат во градски парк, но наводно полицијата одбила да ја пријави нивната жалба. Полицијата во извештајот напиша дека жртвите биле „две пријателки“, а не пар.<sup>51</sup>

51. Недостигот од судско прогонување и последици за анти-ЛГБТИ нападите, исто така, резултира со недоволно пријавување на такво насилство од страна на поединечни жртви и дополнително го поттикнува чувството на несигурност кај засегнатите лица. Овој проблем може дополнително да се влоши со неможноста или неподготвеноста на полициските службеници точно да ги евидентираат инцидентите, вклучително и нивната анти-ЛГБТИ пристрасност. Неколку ЛГБТИ невладини организации учествуваа на состанокот во 2019 година со полициската администрација и вработените во Министерството за внатрешни работи, на кој се разговараше за начините за решавање на ова прашање, вклучително и создавање на специфични работни места за полициски службеници за врски како фокусни точки за ранливите заедници за да се олесни пријавувањето на кривичните дела од омраза. И покрај позитивните искуства пријавени од полициски службеници за врски од друга држава членка на Советот на Европа, кои беа поканети да ги споделат своите добри практики со колегите од Северна Македонија, овој предлог не се прифати. Дополнително, за време на посетата, претставниците на граѓанските организации истакнаа дека генерално нема соодветни насоки за тоа како полициските службеници да се справат со групите кои се ранливи на криминал од омраза.
52. ЕКРН препорачува властите да создадат доволен број работни места за обучени полициски службеници за врски кои ќе дејствуваат како фокусни точки за заедниците во ранлива ситуација и ќе го олеснат пријавувањето на криминал од омраза. Понатаму, властите треба да обезбедат соодветни општи насоки за сите полициски службеници за тоа како да се справат со групите од интерес на ЕКРН.
53. Северна Македонија ја спроведе Програмата на ОДИХР за обука против криминалот од омраза за органите за спроведување на законите (TANCLE) во 2014 година, обучувајќи повеќе од 2000 полицајци во рамките на програмата до 2018 година. Потоа, ОДИХР во декември 2021 година спроведе повторна обука за полициски службеници со 22 учесници. Северна Македонија ја спроведе програмата на ОДИХР за Обука за обвинители и криминал од омраза (PANCST) во 2019 година, а во 2022 година заврши обука за криминал од омраза за судството заедно со Мисијата на ОБСЕ во Скопје. Во јуни и декември 2021 година, Академијата за судии и јавни обвинители спроведе две еднодневни онлајн обуки за криминал од омраза на кои присуствуваа 14 судии и 12 обвинители од целата земја. Обуките беа спроведени врз основа на Меморандум за разбирање потпишан меѓу Академијата, Канцеларијата на Државниот јавен обвинител и ОДИХР во 2019 година.<sup>52</sup> ЕКРН се согласува со ОДИХР во препознавањето на напорите на Северна Македонија да изгради капацитет на полициски службеници и обвинители за ефикасно справување со делата од омраза. Сепак, врз основа на достапните информации, се чини дека органите за спроведување на законот честопати не ги евидентирале пристрасните мотивации зад делата од омраза. Дополнително, ОДИХР

<sup>51</sup> Коалиција маргини, цитирана во: Американскиот Стејт Департмент за 2022, 2021 година Извештаи за практики на човекови права: Северна Македонија, 42-43.

<sup>52</sup> ОБСЕ-ОДИХР: <https://hatecrime.osce.org/north-macedonia>.



забележува дека Северна Македонија ќе има корист од продолжувањето на подигањето на свеста кај и градењето на капацитетите на чинители од кривичната правда за справување со криминалот од омраза, вклучително и преку обезбедување сеопфатни ресурси и приспособена помош за евидентирање на криминалот од омраза и собирање податоци, како и дополнителни ресурси и приспособена помош за градење капацитети за полициските и обвинителските служби и за судството.<sup>53</sup>

54. ЕКРН препорачува властите да продолжат и да ја интензивираат помошта за градење капацитет во однос на истрагите за криминал од омраза за полицијата и обвинителството, како и да им ја понудат на членовите на судството, во тесна соработка со Академијата за судии и јавни обвинители, ОБСЕ и нејзината Канцеларија за демократски институции и човекови права (ОДИХП) и Советот на Европа, како што е соодветно.

### III. ИНТЕГРАЦИЈА И ИНКЛУЗИЈА

#### A. Интегрирано образование

55. Образовниот сектор во Северна Македонија сè уште е во голема мера структуриран по линиите на консоцијалниот политички систем на земјата, врз основа на Охридскиот договор од 2001 година, кој ја постави уставната рамка за поделба на власта меѓу етничките Македонци и етничките Албанци.<sup>54</sup> Секако, ова и дава на секоја група можност за образовна автономија и школување на мајчин јазик за нивните деца. Сепак, тоа резултира и со широко распространета де-факто сегрегација на децата од овие етнички групи во училиштата. Веќе во двата претходни извештаи ЕКРН го истакна проблемот со етничките поделби во образовниот систем.<sup>55</sup> Во 2016 година, ЕКРН препорача властите да ја оживеат стратегијата за интегрирано образование преку развивање соодветен акционен план, заедно со сите релевантни чинители, и да обезбедат соодветно финансирање за нејзино спроведување.<sup>56</sup> Ова не се случи. Наместо тоа, прашањето за интегрираното образование стана дел од целокупната Стратегија за образование на земјата за 2018-2025 година и стратешка област во меѓусекторската Национална стратегија за развој на концептот „Едно општество и интеркултурализам“. Сепак, јасно се виде за време на посетата на ЕКРН на Северна Македонија дека не е постигнат значителен напредок.

56. Етничките поделби опстојуваат и во повеќејазичните училишта: во учебната 2021/2022 година, според Министерството за образование и наука, 237 основни училишта<sup>57</sup> обезбедиле образование на повеќе од еден јазик (најчесто македонски и албански). Од нив, 137 училишта (приближно 65%) одржаа часови за ученици од различни јазични текови во физички одвоени згради, а само 100 институции (приближно 35%) ги организираа часовите за сите деца без разлика на јазикот во истата зграда. Покрај тоа, помалку од половина (42%) од децата посетувале настава во исто време, додека 58%

<sup>53</sup> ОБСЕ-ОДИХП: <https://hatecrime.osce.org/north-macedonia>.

<sup>54</sup> Пописот од 2021 година утврди вкупно резидентно население од 1.836.713 лица во Северна Македонија. Во однос на етничката припадност, 58,44% се изјасниле како Македонци, 24,30% како Албанци, 3,86% како Турци и 2,53% како Роми. Во однос на религијата, 46,14% се изјасниле како православни христијани, 32,17% како муслимани и 0,37% како католици. Што се однесува до јазикот, 61,38% од попишаното население изјавиле дека нивниот мајчин јазик е македонскиот, 24,34% албанскиот, 3,41% турскиот и 1,73% ромскиот. Покрај тоа, во земјава има и други, бројно помали, етнички, јазични и верски заедници. (Државен завод за статистика на Република Северна Македонија 2022 година, Попис на населението, домаќинствата и становите во Република Северна Македонија, 2021 година - прва база на податоци, достапна на: [https://www.stat.gov.mk/PrikaziSoopstienie\\_en.aspx?rbrtxt=146](https://www.stat.gov.mk/PrikaziSoopstienie_en.aspx?rbrtxt=146))

<sup>55</sup> ЕКРН 2010: чл. 37; ЕКРН 2016: чл. 50-51.

<sup>56</sup> ЕКРН 2016: чл. 51.

<sup>57</sup> Во училишниот систем на земјата, основното училиште оди до и го вклучува 9-то одделение.

од учениците биле организирани во две смени.<sup>58</sup> Ова просторно и временско раздвојување на децата кои припаѓаат на различни јазични и етнички групи сериозно ги намалува можностите за интеракција и искуство за заеднички активности и интереси кои се важни елементи за формирање на позитивни меѓусебни односи и заеднички идентитет меѓу младата генерација во земјата. Недостатокот на такви односи и растот на паралелните општествени структури не е погодно за градење интегрирано и инклузивно национално општество, па дури и носи ризик од зголемена огорченост и можеби омраза (види, исто така, дел II погоре). Во овој поглед, шемата за грантови за училишни активности опишана во делот I.Б погоре се чини недоволна за да се премости постојниот јаз во контактот меѓу децата од двете главни етнички/јазични групи во Северна Македонија. Оттука, од витално значење е придвижувањето кон ставање крај на распространетата де-факто сегрегација во училиштата.

57. ЕКРН препорачува властите да преземат чекори за постепено укинување на каква било де факто сегрегација на децата кои припаѓаат на главните етнички/јазични групи во земјата (Македонци и Албанци) во повеќејазичните училишта. Конкретно, властите треба да се погрижат сите деца да учат во исти згради и да не одат во смени за да има поголема можност за интеракција.

## **Б. Роми**

58. Во својот петти извештај, ЕКРН детално го опиша социо-економското исклучување на голем дел од ромската заедница, особено во областа на домувањето, здравството, образованието и вработувањето.<sup>59</sup> И покрај различните национални стратегии, акциони планови и други иницијативи преземени од властите во текот на годините за решавање на овие проблеми, напредокот е многу мал. На 15 февруари 2022 година, властите усвоија нова Стратегија за инклузија на Ромите 2022-2030 (СИР) во која се потврдува оваа севкупна состојба и потребата од забрзано спроведување на јавните политики и активности за подобрување на состојбата на ромската заедница.<sup>60</sup> СИР содржи методологија во повеќе чекори за тоа како да се вклучат претставниците на Ромите во процесот<sup>61</sup> и властите спроведоа првични консултации со некои групи на граѓанското општество и онлајн консултации за предлог-текстот.<sup>62</sup> Сепак, ЕКРН слушна од голем број претставници на граѓанското општество дека вклученоста на Ромите во креирањето на стратегијата е недоволна и дека властите требало поактивно да ги информираат ромските организации. Затоа, ЕКРН силно ги охрабрува властите да продолжат со проактивен пристап кон вклучување на ромската заедница во планирањето и спроведувањето на следните национални акциони планови поврзани со СИР.<sup>63</sup>

59. Во областа на домувањето, ЕКРН забележува дека постигнатите резултати од Националниот акционен план (НАП) 2016-2020 за домување на Ромите укажуваат дека во првата година, 118 Роми добиле социјални станови

<sup>58</sup> Според сопствената анализа на властите, недостигот од интегрирано образование постои и во предучилишните установи (Министерство за образование и наука 2018, Стратегија за образование за 2018-2025 година: 29).

<sup>59</sup> ЕКРН 2016: чл. 59-76.

<sup>60</sup> Влада на Северна Македонија 2022, Стратегија за инклузија на Ромите 2022-2030: 4.

<sup>61</sup> Советодавниот комитет на Советот на Европа за Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (РКНМ), исто така, забележа во своето Петто мислење за Северна Македонија, 2022 година (чл. 123), дека не знаел за каква било евалуација на Стратегијата за Ромите 2014-2020 спроведена од претставници на Ромите.

<sup>62</sup> РКНМ 2022: чл. 123.

<sup>63</sup> Во овој поглед, властите последователно ја информираа ЕКРН дека тие, со „учество на релевантните институции и претставници на граѓанското општество“, подготвиле национални акциони планови за сите клучни области во рамките на Стратегија за инклузија на Ромите за периодот 2023-2025 година.

(исход 1). Сепак, во текот на следните четири години, не се случила понатамошна распределба на социјални станови за Ромите.<sup>64</sup> Покрај тоа, поврзаните резултати (бр. 1.1 и 2.1) беа дефинирани без неопходното и специфично таргетирање на ромското население. Секако, тие се однесуваат на изградба на станбени единици и проекти за комунална инфраструктура во области со бројно ромско население. Сепак, ова се чини дека е прилично нејасно и не гарантира дека Ромите се вистински корисници на таквите интервенции само затоа што се спроведуваат во општината во која живеат. Инфраструктурните проекти не секогаш ги вклучуваат или ги опфаќаат потребите на најмаргинализираните заедници, особено кога тие живеат во неформални и нелегални живеалишта или населби, како што тоа го прават многу Роми.<sup>65</sup> Следното служи како илустрација: извештајот за 2016 година наведува дека се завршени 172 станбени единици, од кои 111 се распределени, но само 16 од нив на Ромите.<sup>66</sup>

60. Состојбата со домувањето за многу Роми сè уште не е решена. Според истражувањето на УНДП, домувањето на Ромите има пониски просечни индикатори за квалитет од оние на неромското население. Само 74% од домовите на Ромите имаат тоалет, а 84% се приклучени на јавниот канализациски систем, споредено со 92% во двата погледа за остатокот од населението. Иако може позитивно да се забележи дека пристапот до вода и до електрична енергија во ромските домаќинства достигнува 90% и 93% соодветно (сепак пониско од 97% за двата показатели кај другите домаќинства), главна загриженост е стапката од 61% на пренаселеност кај ромските домаќинства (во споредба со 27% кај другите домаќинства).<sup>67</sup> Ова, исто така, претставува значителен проблем за образованието на децата Роми за време на затворањето на училиштата поради Ковид-19 (види дел I.Б погоре).
61. Тековен проблем останува бавниот процес на легализација на дивоградбите: околу 28% од Ромите не ги легализирале своите домови поради недостаток на урбанистички планови во нивните општини, недостаток на информации за процесот или неможност да ги покријат поврзаните трошоци. Оние кои поднеле барање за легализација на домувањето честопати повеќе од пет години чекале одговор од надлежните институции.<sup>68</sup> Според надлежните, инициран е нов предлог-закон за легализација на дивоградбите, но клучните аспекти допрва треба да се дискутираат и договорот пред да се усвои во Собранието. ЕКРН ги повикува властите да ја завршат оваа подготвителна работа што е можно поскоро.
62. ЕКРН ја повторува својата препорака властите, како дел од новата стратегија за Ромите, да ја решат тешката ситуација за домување на Ромите, меѓу другото со обезбедување доволно соодветни социјални станови за членовите на ромската заедница кои се во особено загрозувана состојба.
63. Во својот петти извештај,<sup>69</sup> ЕКРН го истакна фактот дека очекуваниот животен век на Ромите е приближно 10 години пократок од националниот

<sup>64</sup> Влада на Северна Македонија 2022: 40.

<sup>65</sup> Во овој контекст, ЕКРН за време на посетата на Куманово забележа дека таму се внимавало да се избегне ваква ситуација. Сепак, ова се должи на позитивниот став на локалниот градоначалник и општинскиот совет, кој не може секогаш да се зема здраво за готово кај сите релевантни општини. Потпирањето на добрата волја на општинските носители на одлуки, исто така, го прави ранливото ромско население уште позависно од локалната политика и моќ.

<sup>66</sup> Влада на Северна Македонија 2022: 40.

<sup>67</sup> Програма за развој на Обединетите нации (УНДП) 2017 година, Регионално истражување за Ромите 2017 година.

<sup>68</sup> Влада на Северна Македонија 2022: 42.

<sup>69</sup> ЕКРН 2016: чл. 68-69.

просек. Според информациите од надлежните власти, сè уште е така. Ваквата изразена разлика во здравствените резултати е долгорочен резултат на комбинација на фактори, вклучително и условите за домување, недостатокот на образование, невработеноста и сиромаштијата и нееднаков пристап до здравствена заштита.<sup>70</sup> Во овој поглед, ЕКРН, исто така, во својот последен извештај го спомена големиот недостиг на гинеколошки и пренатални здравствени услуги во општината Шуто Оризари, населена претежно со Роми. Граѓанските организации ја информираа ЕКРН дека ова е сè уште проблем, исто така и во другите ромски населби, и, според нив, барем делумно се должи на дискриминаторското однесување на здравствениот персонал.<sup>71</sup> Во овој контекст, сериозно загрижува тоа што стапката на доенечка смртност кај ромското население е значително повисока отколку кај другото население: во 2020 година (непроменета од 2019 година) стапката беше 10,4 на 1.000 живородени,<sup>72</sup> што е двојно повеќе од националниот просек.<sup>73</sup> Затоа, добро е да се види дека намалувањето на смртноста на доенчињата и зголемениот опфат на жените Ромки со услуги за пренатална и постнатална нега е првата стратешка цел на СИР во здравствениот сектор.<sup>74</sup>

64. Според надлежните, најпозитивна активност во подобрувањето на здравствената заштита за Ромите е проектот „Ромски здравствени медијатори“, започнат во 2013 година на иницијатива на граѓански организации во партнерство со Министерството за здравство, со цел подобрување на здравствениот статус на Ромите. Проектот моментално се спроведува во 10 општини, со 16 медијатори. Властите ја информираа ЕКРН дека, исто така, забележале добри резултати и имале позитивни искуства со ромските здравствени медијатори за време на пандемијата „Ковид-19“. Владата предвидува да го зголеми бројот на здравствени медијатори на 32.

65. ЕКРН им препорачува на релевантните власти i) да се осврнат на непропорционално високата стапка на доенечка смртност кај Ромите и да посветат посебно внимание за исполнување на стратешката цел поврзана со здравјето бр. 1 од Стратегијата за инклузија на Ромите 2022-2030 година; ii) да обезбедат членовите на ромската заедница да имаат еднаков пристап до здравствена заштита; iii) да ги потсетат, преку соодветни канали, сите лекари дека дискриминацијата на пациентите поради нивната етничка припадност е кршење на медицинската етика и дека секое такво прекршување би довело до соодветни санкции, вклучително и одземање на лиценцата на лекарот како соодветно; и iv) да ги зголемат позитивните искуства од работата на ромските здравствени медијатори и да го зголемат нивниот број.

66. Што се однесува до невработеноста на Ромите, ова во голема мера е дополнување на проблемот со ниското ниво на формални квалификации што го имаат многу Роми. Лицата со мало или никакво школко образование генерално се повеќе склони кон невработеност. Од средината на 2021 година, 92% од сите невработени лица завршиле само основно образование, а некои ни тоа.<sup>75</sup> Иако генерално е тешко да се има прецизен

<sup>70</sup> Видете и: Влада на Северна Македонија 2022: 47-49.

<sup>71</sup> Сп. ЕКРН 2016: чл. 69 и Влада на Северна Македонија 2022: 49.

<sup>72</sup> Влада на Северна Македонија 2022: 46 и 48.

<sup>73</sup> Меѓуагенциска група на ОН за проценки на детска смртност: <https://childmortality.org/data/North%20Macedonia>.

<sup>74</sup> Влада на Северна Македонија 2022: 72. – Властите ја информираа ЕКРН дека 105 Роми се вработени преку активните мерки за вработување. Дополнително, 80 млади Роми се вклучени во мерките за поддршка по завршување на средното образование.

<sup>75</sup> Извор: Агенција за вработување, цитирана во: Влада на Северна Македонија 2022: 35.

број на невработени Роми поради недостаток на етнички податоци/доброволна самоидентификација, неволност или неспособност (вклучително во некои случаи и поради недостаток на документи) да се регистрираат како невработени и широко распространето учество во неформалната економија, резултатите од Националниот акционен план на Ромите (НАП) за вработување 2016-2020 даваат некои корисни индикации. Според извештаите, бројот на Роми регистрирани како невработени повеќе од двојно се зголемил од 6.211 во 2016 година на 14.401 во 2020 година.<sup>76</sup> Додека во истиот период се зголемил и вкупниот број на невработени лица за околу 50% (од 102.388 на 156.432). Во 2016 година Ромите претставуваа речиси 6% од вкупниот број невработени лица. До 2020 година ова се зголеми на 9,2% – и покрај целта на НАП да се намали уделот на Ромите меѓу вкупниот број невработени на 4,5% до 2020 година.<sup>77</sup>

67. Генерално, Ромите имаат пониска стапка на учество на формалниот пазар на труд од другото население. Само 23% од Ромите на работоспособна возраст се формално вработени, споредено со 44% кај целокупното население. Стапката на формално вработени жени Ромки е само 8%.<sup>78</sup> Се проценува дека околу 25% од Ромите работат неформално, обично на ниско платени и неквалификувани работни места. Покрај тоа, околу 50% од ромските семејства добиваат социјална помош, која сепак едвај ги покрива трошоците за живот.<sup>79</sup> Ромските групи ја информираа ЕКРН дека кога Ромите се формално вработени, тоа често е во услужниот сектор, кој беше особено тешко погоден од ограничувањата поврзани со Ковид-19. Како што е наведено погоре, жените Ромки се особено маргинализирани на пазарот на трудот. Тие имаат помала веројатност да бидат формално вработени во споредба со жените од другите заедници.<sup>80</sup> Младите жени Ромки, исто така, имаат значително пониски стапки на посетување квалификации и обуки за вештини од младите мажи Роми. Сепак, општ проблем за учеството на Ромите во многу активности за градење вештини и стручно оспособување е формалниот образовен услов за упис, најчесто со завршено основно образование. Министерството за образование и наука ја информираше ЕКРН дека планира да ги поддржи центрите за образование на возрасни каде може да се заврши основното образование. ЕКРН ги охрабрува властите да го направат тоа. Сепак, за да се реши непосредниот проблем, се чини дека се потребни иницијативи за стручни обуки со низок праг и насочени кон надминување на постоечките бариери со кои се соочуваат многу Роми.<sup>81</sup> Ваквите иницијативи, исто така, мора посебно да се однесуваат на проблемите на жените Ромки кога станува збор за вработување.

68. ЕКРН препорачува властите да понудат стручни обуки со низок праг и активности за градење вештини за кои е потребно малку или никакво формално образование, земајќи го предвид образовното достигнување на многу Роми, за да можат да ги вклучат во такви програми со цел да си ја подобрат шансата за вработување. Ваквите активности треба да се фокусираат и на специфичните потреби на жените Ромки.

<sup>76</sup> Влада на Северна Македонија 2022: 33. Оваа бројка се однесува на известувањето за постигнувањата на претходните НАП цитирани во СИР 2022-2030. Извештај за Северна Македонија на Комисијата на Европската Унија (2021: 35) дава малку поинаква бројка од 13.703 невработени Роми за 2020 година. Сепак, и покрај оваа статистичка разлика, евидентен е севкупниот тренд на континуирано зголемување на бројот на невработени Роми.

<sup>77</sup> Влада на Северна Македонија 2022: 33.

<sup>78</sup> РКНМ 2022: чл. 136.

<sup>79</sup> РКНМ 2022: чл. 136.

<sup>80</sup> Влада на Северна Македонија 2022: 35.

<sup>81</sup> Видете и: Комисијата на ЕУ, 2021 година: 35.

69. Властите презедоа различни мерки за подобрување на состојбата на децата Роми во областа на образованието. Тие ја информираа ЕКРН дека такви мерки вклучуваат финансиска поддршка за учениците Роми да посетуваат предучилишно или училишно образование, како и вработување на ромски образовни медијатори, од кои има 20 во 16 општини. Тие имаат посебна задача да ја зголемат стапката на запишување на ученици Роми во основното образование и да ги намалат стапките на отпишување. Според информациите што ЕКРН ги доби од владата, навистина има зголемување на бројот на ученици Роми во основното образование за 7% во периодот од 2019 до 2022 година и долгорочно намалување на неучеството на децата Роми во образовниот систем од 60% на 18% од 2009 година. Покрај тоа, зголемен е бројот на ромски медијатори. Во текот на учебната 2019/20 година имаше 30 медијатори, чиј број се зголеми на 35 во текот на 2020/21 и 2021/22 година, а се планира да достигне и 40 во 2022/2023 година. ЕКРН го поздравува овој развој на настаните.
70. Исто така, за пофалба е што властите, заедно со партнерите од граѓанското општество, како што е Ромскиот образовен фонд, го спроведоа проектот „Инклузија на децата Роми“ за присуство во предучилишните установи. 19 негуватели Роми се постојано вработени и станаа дел од персоналот во предучилишните установи. Дополнително, избрани се вкупно 29 локални медијатори кои ќе го олеснат уписот.<sup>82</sup> Во 2017/18 година, вкупно 514 деца Роми од планираните 628 (83% од целта) се запишани во предучилишни установи во 19 општини. Сепак, наводно, само 54% од овие запишани деца редовно посетуваат предучилишно образование.<sup>83</sup> ЕКРН силно ги охрабрува властите да го зголемат овој вид активност, но и да проценат зошто речиси половина од запишаните деца Роми не посетуваат предучилишно образование редовно.
71. И покрај извесниот напредок, вкупните образовни резултати на децата Роми сè уште се значително пониски отколку кај децата од други националности. Запишувањето во градинките во 2017 година, на пример, беше само 10% кај децата Роми на возраст од 3-5 години, во споредба со 27% од истата возрасна група кај децата од други националности.<sup>84</sup> Ситуацијата за учениците Роми беше отежната за време на пандемијата Ковид-19, кога бројот на групи во предучилишните установи беше привремено намален, а присуството беше ограничено на деца чии родители беа вработени.<sup>85</sup> За 2020/21 година, властите известуваа дека 24% од децата Роми не продолжиле во средно образование по деветгодишниот период на задолжително основно образование. Иако ова е подобрување во споредба со 31% пред четири години, сепак е во целосна спротивност со националниот просек од само 16%.<sup>86</sup> За разлика од основните училишта, сè уште нема ромски образовни медијатори за средните училишта,<sup>87</sup> што, со оглед на позитивните резултати на медијаторите во основните училишта, може да се смета за соодветен пристап.

---

<sup>82</sup> Хелсиншки комитет за човекови права во Република Македонија (МХК) 2018 година, Анализа на јавните политики за правата на Ромите и Република Македонија, 14.

<sup>83</sup> МХК 2018: 14. - Позитивно е да се забележи дека учебната 2021/2022 година беше четврта последователна година во која децата Роми во социјален ризик беа ослободени од плаќање.

<sup>84</sup> Светска банка 2018, Брифинг за Ромите-Европа и Централна Азија-Македонија: 2.

<sup>85</sup> РКНМ 2022: чл. 109.

<sup>86</sup> РКНМ 2022: чл. 109.

<sup>87</sup> Властите ја информираа ЕКРН дека Министерството за образование и наука се согласи да обезбеди средства за ангажирање ромски медијатори во средното образование, по примерот во основното образование, а тие ќе бидат воведени и во претстојниот нов Закон за средно образование. ЕКРН го поздравува ова. Позитивно е да се напомене и тоа што за учебната 2022/23 година беа доделени 920 стипендии за учениците Роми за посетување средно образование.



72. Во својот извештај од петтиот циклус, ЕКРН го истакна проблемот со де-факто сегрегација на децата Роми во училиштата. ЕКРН доби информации дека проблемот сè уште постои во некои училишта во Северна Македонија. Ова е особено случај со училиштата што имаат речиси само ученици Роми во сливните подрачја во кои тоа не може да се објасни со севкупниот локален демографски состав. Најчесто, ова е резултат на тоа што родителите од други националности ги преместуваат своите деца во други училишта кога процентот на ученици Роми ќе достигне одредено ниво. Најмалку едно училиште во јужниот град Битола се чини дека е засегнато од овој проблем, како што беше забележано и од Советодавниот комитет за Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства.<sup>88</sup> Во овој контекст, ЕКРН забележува дека КСЗД издаде општа препорака за елиминација на сегрегацијата на учениците Роми во основното образование како продолжение на извештајот на ЕКРН од 2016 година.<sup>89</sup> Властите посочија дека позитивно го забележале советот на КСЗД и бараат како најдобро да го спроведат за да се реши проблемот.<sup>90</sup>
73. ЕКРН препорачува властите i) да формираат специјална работна група чија цел е да се стави крај на сите форми на де-факто сегрегација на децата Роми во училиштата, особено во основните училишта, и ii) да ги интензивираат своите напори за да се затвори јазот во образовните резултати меѓу Ромите и децата од други националности, меѓу другото со проширување на програмата за ромски образовни медијатори и во средните училишта.
74. Претходната Национална стратегија за Ромите, исто така, го вклучи важното прашање за личните документи за оние Роми што ги немаат. Во последниве години, властите, во соработка со УНХЦР и ОБСЕ, идентификуваа - вклучително и преку кампања за јавно информирање во 2018 година - неколку стотици членови на ромската заедница кои, во времето на осамостојувањето на земјата од Југославија, немаа потребни документи за докажување на нивниот идентитет за да добијат државјанство. Во 2018 година, беше усвоен закон со кој на оваа група ѝ се доделуваат привремени матични броеви (ЕМБГ), кои во Северна Македонија се предуслов за пристап до образование, вработување, јавно здравствено осигурување и плаќања за социјална помош.
75. Идентификуваните лица добиле матични броеви, кои, сепак, поради посебното нумерирање кое станало неопходно како резултат на отсуство на формална документација за лична идентификација, не се препознаваат како подеднакво валидни броеви во административните ИТ системи на јавниот сектор.<sup>91</sup> Затоа, засегнатите лица сè уште се во голема мера исклучени од јавните услуги.<sup>92</sup> Иако крајната цел на владата е да обезбеди пристап до државјанство за оваа група луѓе, што ЕКРН го поздравува, овој процес очигледно може да потрае неколку години за да се заврши. Во меѓувреме, социјалната вклученост на засегнатите лица зависи од функционалноста на матичните броеви што им се доделени.

<sup>88</sup> РКНМ 2022: чл. 110. Видете и: Пресудата на ЕСЧП во случајот Елмазова и други п. Северна Македонија (бр. 11811/20 и 13550/20), 13 декември 2022 г.

<sup>89</sup> Сп. ЕКРН 2016: чл. 72.

<sup>90</sup> Министерот за образование и наука формираше работна група за пронаоѓање решение како најдобро да се стави крај на де-факто сегрегацијата на децата Роми во училиштата.

<sup>91</sup> Според информациите што ЕКРН ги доби од различни соговорници, вклучително и оние од невладините организации, овој проблем е чисто технички и не е резултат на каква било намера.

<sup>92</sup> На индивидуална основа, некои даватели на јавни услуги понекогаш, наводно, прават исклучоци. Сепак, ова не е сигурно или одржливо решение за засегнатите лица.

76. ЕКРН препорачува, како приоритет, властите да ги решат долгогодишните проблеми во врска со личните документи и матичните броеви на претходно идентификуваните Роми, кои немале доволно докази за идентитетот по осамостојувањето на Северна Македонија.

## **В. Бегалци и корисници на супсидијарна заштита**

77. Бројот на бегалци и корисници на супсидијарна заштита во Северна Македонија е релативно мал. Ова е главно поврзано со нејзината географска положба како транзитна земја за мигранти (види, исто така, дел I.B погоре). Според надлежните, акумулираниот вкупен број бегалци кои престојуваат во земјава е 12, покрај 80 корисници на супсидијарна заштита, од кои најголем дел од Косово\*. Што се однесува до барањата за азил, тие во последно време се движат меѓу 100 и 200 барања годишно.<sup>93</sup> Во повеќето случаи, процедурите не се завршени затоа што апликантите ја напуштиле земјата за да продолжат кон земјите на ЕУ. Нема признавање на статус на бегалец во Северна Македонија од 2016 година. Доделен е статус на супсидијарна заштита: на пример, во 2020 година две лица добија супсидијарна заштита, а во 2021 година четири лица го добија овој статус.
78. Во првите осум месеци по руската агресија врз Украина во февруари 2022 година, во Северна Македонија влегле околу 26.000 луѓе кои бегале од војната во Украина, од кои, сепак, само околу 2.000 останале во земјата. Тие главно имаат официјален статус на „турист“. До крајот на октомври 2022 година, само четворица од нив поднеле барање за азил. Се чини дека околу 360 лица кои пристигнале од Украина, исто така, добиле дозволи за привремен престој, главно поради тоа што членовите на семејството веќе живеат во земјава. Законот за меѓународна и привремена заштита на Северна Македонија содржи клаузула за „привремена заштита“ (член 82<sup>94</sup>) наменета конкретно за справување со ситуации на ненадеен масовен прилив на луѓе кои бегаат од војна и други хуманитарни итни случаи. Но, досега владата не ја активирала оваа клаузула. ЕКРН силно ги охрабрува властите да размислат за активирање на член 82 од Законот за меѓународна и привремена заштита во однос на лицата кои бегаат од војната во Украина.
79. Бегалците и корисниците на супсидијарна заштита имаат пристап до здравствена заштита, образование, вработување и активности за градење вештини, социјална помош и домување на иста основа како и државјаните. Министерството за труд и социјална политика годишно донесува програма за интеграција за оваа група на лица со цел да ги дефинира услугите што ги спроведуваат центрите за социјална работа, понекогаш во соработка со невладини и/или меѓународни организации, како што е УНХЦР. Сепак, според информациите добиени од владата, овие програми не вклучуваат специфичен пристап за идентификување и решавање на конкретните проблеми со кои се соочуваат жените и девојките. ЕКРН силно ги охрабрува властите да го решат овој проблем.

---

\* Секое упатување на Косово, без разлика дали станува збор за територијата, институциите или населението, во овој текст ќе се разбере во целосна согласност со Одлуката 1244 на Советот за безбедност на Обединетите нации и без да се нарушува статусот на Косово.

<sup>93</sup> УНХЦР проценува дека во 2020 година, околу 41.000 мигранти транзитирале низ Северна Македонија на пат кон Европската унија. Оваа бројка се намали (очигледно и поради ограничувањата поврзани со Ковид-19) на 19.000 во 2021 година и повторно се зголеми на 20.000 во текот на првите осум месеци од 2022 година. Бројот на барања за азил во текот на истиот период изнесуваше: 200 во 2020 година, 100 во 2021 година и 100 во 2022 година до месец август.

<sup>94</sup> Законот за меѓународна и привремена заштита (2018), член 82 „Услови за добивање привремена заштита“, став 1 гласи: „Во случај на масовен прилив на лица кои непосредно доаѓаат од држава во која нивните животи, безбедност или слобода се загорозени со војна, граѓанска војна, окупација, внатрешен конфликт пропратен со насилство или масовно кршење на човековите права, Владата може да им даде привремена заштита.“

80. Најголемата пречка за успешна интеграција е несоодветното обезбедување часови по македонски јазик. Според Министерството за образование и наука, на децата мигранти (без разлика на статусот) во основните училишта им е достапен наставен курс за изучување на македонскиот јазик два часа дневно. Во 2022 година, две деца ја користеа оваа мерка. Нејасно е дали има дополнителна потреба што не е задоволена затоа што училиштата не аплицирале и/или затоа што не биле доделени средства. ЕКРН силно ги охрабрува властите да се погрижат сите деца мигранти на кои им требаат курсеви по македонски јазик да имаат ефективен пристап до нив. Таа, исто така ја охрабрува владата да ги спроведе своите планови за проширување на ваквите јазични курсеви во средните училишта. Дополнително, би можело да биде корисно да се испита, и во основните и во средните училишта, дали дневните двочасовни курсеви се доволни за засегнатите деца.
81. Јазични курсеви за возрасни се нудат во прифатниот центар за баратели на азил, каде што апликантите можат да се запишат на онлајн јазичен курс додека го чекаат нивниот статус. По добивањето на статусот на заштита, не се нудат последователни индивидуални курсеви за изучување на македонскиот јазик. Центрите за образование на возрасни нудат и јазични курсеви, но повторно само онлајн. Оваа многу ограничена јазична обука создава проблеми за интеграцијата на бегалците и корисниците на супсидијарна заштита, исто така поради тоа што тие често не можат да учествуваат на курсеви за градење вештини или други активни мерки за вработување поради нивното недоволно познавање на македонскиот јазик. Тоа, пак, може да ги спречи да станат економски самостојни. ЕКРН ги поканува властите да размислат за организирање индивидуални курсеви по македонски јазик за возрасни со цел да се подобри интеграцијата и инклузијата на бегалците и корисниците на супсидијарна заштита.

#### **IV. ТЕМИ СПЕЦИФИЧНИ ЗА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА**

##### **A. Дискриминација на верска основа**

82. И во четвртиот и во петтиот мониторинг извештај,<sup>95</sup> ЕКРН истакна дека властите сè уште не ја регистрирале независната Православна Охридска Архиепископија или Бекташиската муслиманска заедница во Тетово. Во 2014 година беа одбиени вкупно пет барања за регистрација, од кои четири потекнуваат од различни православни христијански цркви.<sup>96</sup> Јасно се чинеше дека властите инсистирале да не се регистрираат други православни христијански групи, покрај веќе признатата Македонска православна црква (МПЦ-ОА).<sup>97</sup> ЕКРН критикуваше дека, за таа цел, властите се потпираа на она што изгледаше како претерано формалистичко толкување на релевантната законска одредба, која пропишува дека имињата и доктрините на верските организации кои сакаат да се регистрираат мора да се разликуваат од оние на веќе регистрираните групи.
83. Во својот последен извештај,<sup>98</sup> ЕКРН препорача властите да го решат, без понатамошно одлагање, прашањето за регистрација на верските малцински групи и дека никаков прекумерен формализам не треба да ја спречи нивната регистрација. Оттогаш, ЕКРН беше информирана дека долгогодишниот спор меѓу Охридската независна православна архиепископија (поврзана со СПЦ) и МПЦ-ОА се придвижи кон решение

<sup>95</sup> ЕКРН 2010: чл. 101 и ECRI 2016: чл. 85-86.

<sup>96</sup> Четирите одбиени православни религиозни групи беа: Грчката православна архиепископија на Пејската патријаршија, Црквата на православно единство, Црквата на вистинските православни христијани и Вистинската монашка заедница.

<sup>97</sup> ЕКРН 2016: чл. 85.

<sup>98</sup> ЕКРН 2016: чл. 86.

поради процесот на помирување меѓу Српската православна и Македонската православна црква.<sup>99</sup> ЕКРН ги повикува властите да го олеснат овој процес без да се мешаат во внатрешните работи на овие верски организации. Што се однесува до другите верски малцински групи чии барања за регистрација биле одбиени во минатото, ЕКРН нема информации за нивниот статус и силно ги охрабрува властите целосно да ја имплементираат претходната препорака од ЕКРН.

## **В. Антициганизам во полициското работење**

84. Во неколку случаи, од кои во еден од нив се вклучени малолетници, Европскиот суд за човекови права утврди прекршување на членот 3 од Европската конвенција за човекови права (забрана за тортура или нечовечко или понижувачко постапување или казнување) поради неиспитување на наводите на апликантот за расно мотивирана полициска бруталност. Во својата пресуда од 24 јуни 2021 година во случајот Мемедов п. Северна Македонија, Судот пресуди дека Северна Македонија го прекршила член 14 (забрана на дискриминација) во врска со член 3 од Конвенцијата затоа што властите не спроведоа ефикасна истрага за можни расистички мотиви зад наводната физичка злоупотреба од страна на службениците за спроведување на законот за време на полициска интервенција во 2013 година во ромска населба во Скопје.<sup>100</sup>
85. Помеѓу јануари 2015 и ноември 2020 година, Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди (ДИЦЦИПС) при МВР прими вкупно 31 жалба за наводна полициска бруталност против припадници на ромската заедница. Од нив, две се сметаат за основани, а 15 се „делумно основани“. Во двата случаи кои се сметаат за основани, соодветните службеници беа суспендирани до завршување на дисциплинската постапка, што резултираше со санкции во форма на парични казни.<sup>101</sup>
86. Во септември 2020 година, една невладина организација објави видео на социјалните мрежи на кое се гледа како полицајци физички малтретираат граѓани Роми во Битола. Против инволвираните службеници е преземена дисциплинска постапка и поднесена е кривична пријава.<sup>102</sup> Битолскиот основен суд на еден од нив му изрече казна затвор од една година поради употреба на прекумерна сила. Министерот за внатрешни работи јавно го осуди инцидентот. Сепак, невладините организации тврдат дека полициското малтретирање на Ромите сè уште не е соодветно истражено и кривично гонето и сметаат дека не е сторено доволно за да се спречат ваквите случаи.
87. Невладините организации, исто така, пријавија инциденти на употреба на прекумерна сила од страна на полициски службеници против Ромите во контекст на наводно прекршување на правилата за полициски час или забрани за социјални собири поврзани со вонредните мерки за Ковид-19.<sup>103</sup>
88. ЕКРН им препорачува на властите да ги интензивираат своите напори за спречување и борба против антициганизмот во полициското работење. Притоа, властите треба да преземат решителни активности за да ги охрабрат Ромите жртви и сведоци на полициска злоупотреба да излезат јавно, да им дадат соодветна поддршка и да обезбедат поголема полициска

<sup>99</sup> Српската православна црква сега ја призна Македонската православна црква како автокефална.

<sup>100</sup> Европски суд за човекови права (24 јуни 2021 г.), Мемедов п. Северна Македонија, бр. 31016/17, Пресуда. Во врска со ова, видете исто така Х и У п. Северна Македонија, бр. 173/17.

<sup>101</sup> РКНМ 2022: чл. 69.

<sup>102</sup> Видете и РКНМ 2022: чл. 75.

<sup>103</sup> РКНМ 2022: чл. 75.

одговорност, особено преку развивање ефективни механизми за внатрешен и надворешен полициски надзор, зголемување на обуката на полицијата за прашања поврзани со ромското население, промовирање на регрутирањето Роми во полициските служби и обезбедување еднакви можности за развој на кариерата на полицајците Роми.

## ПРЕОДНО СЛЕДЕЊЕ НА ПРЕПОРАКИТЕ

---

Двете конкретни препораки за кои ЕКРН бара приоритетна имплементација од властите на Северна Македонија се:

- (§7) ЕКРН препорачува да се стави приоритет на финансиската автономија која властите треба да им ја дадат на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и на Канцеларијата на Народниот правобранител за да ги користат своите буџети без да бараат одобрение од Министерството за финансии.
- (§76) ЕКРН препорачува, како приоритет, властите да ги решат долгогодишните проблеми во врска со личните документи и матичните броеви на претходно идентификуваните Роми, кои немале доволно докази за идентитетот по осамостојувањето на Северна Македонија.

Имено, во рок не подолг од две години по објавувањето на овој извештај, ЕКРН ќе спроведе процес на преодно следење на остварувањето на овие препораки

## ЛИСТА НА ПРЕПОРАКИ

---

Позицијата на препораките во текстот на извештајот е прикажана во загради.

1. (§4) ЕКРН препорачува властите да обезбедат брзо назначување на седмиот член на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација (КСЗД), како и да овозможат пополнување на сите планирани кадровски позиции и обезбедување буџет доволен за КСЗД да ги спроведе сите свои функции.
2. (§7) ЕКРН препорачува да се стави приоритет на финансиската автономија која властите треба да им ја дадат на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и на Канцеларијата на Народниот правобранител за да ги користат своите буџети без да бараат одобрение од Министерството за финансии.
3. (§22) ЕКРН им препорачува на властите: i) да нарачаат независна сеопфатна студија за сите форми на дискриминација на ЛГБТИ лицата, во соработка со ЛГБТИ заедниците, која вклучува темелен преглед на постојното законодавство, особено, судската пракса на Европскиот суд за човекови права по ова прашање; ii) да обезбедат правна рамка која им дава на истополовите парови можност да им се признае и заштити врската со цел да се решат практичните проблеми поврзани со општествената реалност во која живеат; iii) да формираат постојана работна група како платформа за дијалог меѓу релевантните владини министерства и ЛГБТИ заедниците; и iv) да развијат и да обезбедат усвојување на специфичен национален акциски план за ЛГБТИ еднаквост, во тесна консултација со релевантните граѓански организации. Доколку е потребно, треба да се побара поддршка од Советот на Европа.
4. (§26) ЕКРН препорачува властите јасно да ги регулираат условите и процедурите за правно признавање на полот, во целосна согласност со судската пракса на Европскиот суд за човекови права.
5. (§40) ЕКРН препорачува релевантните власти сериозно да го сфатат насилството мотивирано од омраза меѓу етничките Македонци и етничките Албанци и соодветно да реагираат, вклучително и со спроведување ефективни истраги за такви инциденти и подведување на сторителите на одговорност.
6. (§46) ЕКРН препорачува властите да продолжат да заземаат силен јавен став осудувајќи ги сите форми на насилство врз лицата кои се самоидентификуваат како етнички Бугари или нивните организации, како и да се погрижат властите на локално ниво да го сторат истото. Исто така, во согласност со судската пракса на Европскиот суд за човекови права, властите треба да се воздржат од откажување на регистрацијата или распуштање на здруженијата на лица кои се самоидентификуваат како Бугари во Северна Македонија, доколку тие не поттикнуваат, промовираат ширење или оправдување насилство, омраза или дискриминација. Доколку е потребно, треба да се побара експертско мислење од Советот на Европа за ревидираниот Закон за здруженија и фондации и соодветно да се разгледаат релевантните одредби.
7. (§52) ЕКРН препорачува властите да создадат доволен број работни места за обучени полициски службеници за врски кои ќе дејствуваат како фокусни точки за заедниците во ранлива ситуација и ќе го олеснат пријавувањето на криминал од омраза. Понатаму, властите треба да обезбедат соодветни општи насоки за сите полициски службеници за тоа како да се справат со групите од интерес на ЕКРН.
8. (§54) ЕКРН препорачува властите да продолжат и да ја интензивираат помошта за градење капацитет во однос на истрагите за криминал од омраза



за полицијата и обвинителството, како и да им ја понудат на членовите на судството, во тесна соработка со Академијата за судии и јавни обвинители, ОБСЕ и нејзината Канцеларија за демократски институции и човекови права (ОДИХР) и Советот на Европа, како што е соодветно.

9. (§57) ЕКРН препорачува властите да преземат чекори за постепено укинување на каква било де факто сегрегација на децата кои припаѓаат на главните етнички/јазични групи во земјата (Македонци и Албанци) во повеќејазичните училишта. Конкретно, властите треба да се погрижат сите деца да учат во исти згради и да не одат во смени за да има поголема можност за интеракција.
10. (§62) ЕКРН ја повторува својата препорака властите, како дел од новата стратегија за Ромите, да ја решат тешката ситуација за домување на Ромите, меѓу другото со обезбедување доволно соодветни социјални станови за членовите на ромската заедница кои се во особено загромена состојба.
11. (§65) ЕКРН им препорачува на релевантните власти i) да се осврнат на непропорционално високата стапка на доенечка смртност кај Ромите и да посветат посебно внимание за исполнување на стратешката цел поврзана со здравјето бр. 1 од Стратегијата за инклузија на Ромите 2022-2030 година; ii) да обезбедат членовите на ромската заедница да имаат еднаков пристап до здравствена заштита; iii) да ги потсетат, преку соодветни канали, сите лекари дека дискриминацијата на пациентите поради нивната етничка припадност е кршење на медицинската етика и дека секое такво прекршување би довело до соодветни санкции, вклучително и одземање на лиценцата на лекарот како соодветно; и iv) да ги зголемат позитивните искуства од работата на ромските здравствени медијатори и да го зголемат нивниот број.
12. (§68) ЕКРН препорачува властите да понудат стручни обуки со низок праг и активности за градење вештини за кои е потребно малку или никакво формално образование, земајќи го предвид образовното достигнување на многу Роми, за да можат да ги вклучат во такви програми со цел да си ја подобрат шансата за вработување. Ваквите активности треба да се фокусираат и на специфичните потреби на жените Ромки.
13. (§73) ЕКРН препорачува властите i) да формираат специјална работна група чија цел е да се стави крај на сите форми на де-факто сегрегација на децата Роми во училиштата, особено во основните училишта, и ii) да ги интензивираат своите напори за да се затвори јазот во образовните резултати меѓу Ромите и децата од други националности, меѓу другото со проширување на програмата за ромски образовни медијатори и во средните училишта.
14. (§76) ЕКРН препорачува, како приоритет, властите да ги решат долгогодишните проблеми во врска со личните документи и матичните броеви на претходно идентификуваните Роми, кои немале доволно докази за идентитетот по осамостојувањето на Северна Македонија.
15. (§88) ЕКРН им препорачува на властите да ги интензивираат своите напори за спречување и борба против антициганизмот во полициското работење. Притоа, властите треба да преземат решителни активности за да ги охрабрат Ромите жртви и сведоци на полициска злоупотреба да излезат јавно, да им дадат соодветна поддршка и да обезбедат поголема полициска одговорност, особено преку развивање ефективни механизми за внатрешен и надворешен полициски надзор, зголемување на обуката на полицијата за прашања поврзани со ромското население, промовирање на регрутирањето Роми во полициските служби и обезбедување еднакви можности за развој на кариерата на полицајците Роми.

## БИБЛИОГРАФИЈА

---

Во оваа библиографија се содржани главните објавени извори кое се користеа при испитување на состојбата во Северна Македонија. При тоа, библиографијата не треба да се смета за таксативна листа на сите извори на податоци кои ЕКРП ги имаше на располагање при изготвување на извештајот.

### Европска комисија против расизам и нетолеранција (ЕКРП)

1. ECRI (2019), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of North Macedonia subject to interim follow-up, CRI(2019)26.
2. ECRI (2016a), Fifth report on "the former Yugoslav Republic of Macedonia", CRI(2016)21.
3. ECRI (2013), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of "the former Yugoslav Republic of Macedonia" subject to interim follow-up, CRI(2013)24.
4. ECRI (2010), Fourth report on "the former Yugoslav Republic of Macedonia", CRI(2010)19.
5. ECRI (2005), Third report on "the former Yugoslav Republic of Macedonia", CRI(2005)4.
6. ECRI (2001a), Second report on "the former Yugoslav Republic of Macedonia", CRI(2001)5.
7. ECRI (1999), Report on "the former Yugoslav Republic of Macedonia", CRI(99)31.
8. ECRI (1996), [General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance](#), CRI(96)43.
9. ECRI (2018), [General Policy Recommendation No. 2 \(revised\): Equality bodies to combat racism and intolerance at national level](#), CRI(2018)06.
10. ECRI (1998a), [General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies](#), CRI(98)29.
11. ECRI (1998b), [General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims](#), CRI(98)30.
12. ECRI (2022a), [General Policy Recommendation No. 5 \(revised\) on preventing and combating anti-Muslim racism and discrimination](#), CRI(2022)6.
13. ECRI (2001b), [General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet](#), CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), [General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination](#), CRI(2003)8rev, as amended in 2017.
15. ECRI (2004b), [General Policy Recommendation No.8: Combating racism while fighting terrorism](#), CRI(2004)26.
16. ECRI (2021), [General Policy Recommendation No. 9 \(revised\): Preventing and Combating Antisemitism](#), CRI(2021)28.
17. ECRI (2007a), [General Policy Recommendation No.10: Combating racism and racial discrimination in and through school education](#), CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [General Policy Recommendation No.11: Combating racism and racial discrimination in policing](#), CRI(2007)39.
19. ECRI (2009b), [General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport](#), CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [General Policy Recommendation No.13: Combating antigypsyism and discrimination against Roma](#), CRI(2011)37rev, as amended in 2020.
21. ECRI (2012), [General Policy Recommendation No. 14: Combating racism and racial discrimination in employment](#), 2012, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016b), [General Policy Recommendation No. 15: Combating Hate Speech](#), CRI(2016)15.
23. ECRI (2016c), [General Policy Recommendation No. 16: Safeguarding irregularly present migrants from discrimination](#), CRI(2016)16.
24. ECRI (2022b), [ECRI Glossary](#).

### Other sources (listed in alphabetical order)

25. Balkan Insight (BIRN) (2022, December 28) [Islamist Extremists in North Macedonia Keep Up Online Propaganda](#) Balkan Insight.
26. Balkan Insight (2022, November 25), Attacks on Bulgarian Club further complicate Skopje-Sofia relations.
27. Balkan Insight (2022, October 7), Club named after Bulgarian King stirs anger in North Macedonia.
28. BNE Intellinews (2022, June 5), Controversial Bulgarian cultural centre in North Macedonia set on fire.

29. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (2022), Fifth Opinion on North Macedonia, ACFC/OP/V(2021)10.
30. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, 2<sup>nd</sup> edition.
31. Euractiv (2023, January 20), Sofia denounces 'hate crime' against Bulgarian cultural official in North Macedonia.
32. Euractiv (2022, June 6), Sofia condemns burning of Bulgarian cultural centre in North Macedonia.
33. European Centre for Minority Issues (ECMI) (2020), Economic Effects of the COVID-19 Pandemic on Roma Communities in Albania, Bosnia & Herzegovina, Moldova, Montenegro, North Macedonia, Serbia and Ukraine, Craig Willis, ECMI Research Paper #122.
34. European Commission (2021), Commission staff working document, North Macedonia 2021 Report, SWD(2021)294 final.
35. European Court of Human Rights (ECtHR) (2022), case of Elmazova and Others v. North Macedonia (Applications nos. 11811/20 and 13550/20), Judgment.
36. ECtHR (2021), Memedov v. North Macedonia, no 31016/17, Judgment
37. ECtHR (2020), case of X and Y v. North Macedonia (Application no. 173/17), Judgement
38. ECtHR (2019), Case of X v. "the Former Yugoslav Republic of Macedonia" (Application no. 29683/16), Judgment.
39. ECtHR (2009), Case Association of Citizens Radko & Paunkovski v. the former Yugoslav Republic of Macedonia, (Application no. 74651/01), Judgment.
40. ECtHR (1999), Serif v. Greece (Application no. 38178/97).
41. European Roma Rights Centre (ERRC) (2022, April 11), Segregation of Romani schoolchildren is discrimination says North Macedonia's equality body, but fails to call authorities to account, <http://www.errc.org/news/segregation-of-romani-schoolchildren-is-discrimination-says-north-macedonias-equality-body-but-fails-to-call-authorities-to-account>.
42. ERRC (2021, April 27), New Gynaecologist Starts Work Today in Romani Neighbourhood after ERRC Mass Legal Complaint.
43. Government of North Macedonia (2022), Strategy for Inclusion of Roma 2022-2030.
44. Helsinki Committee for human rights in the Republic of Macedonia (MHC) (2018), Analysis of the public policies on the rights of the Roma and the Republic of Macedonia.
45. International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA) (2016), What is antisemitism? Non-legally binding working definition of antisemitism, <https://www.holocaustremembrance.com/resources/working-definitions-charters/working-definition-antisemitism>.
46. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) Europe (2022), Annual review 2021.
47. ILGA Europe (2022), Annual review of the human rights situation of lesbian, gay, bisexual, trans, and intersex people in North Macedonia covering the period of January to December 2021.
48. Ministry of Education and Science (2018), Education strategy for 2018-2025.
49. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)- Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Hate Crime Reporting, North Macedonia 2021, <https://hatecrime.osce.org/north-macedonia>.
50. SlobodenPečat.mk (2022, November 8), Osmani will propose that the Law on Associations be sent to the Venice Commission.
51. SlobodenPečat.mk (2021, April 14), Association of Roma Lawyers welcomes the measures taken by the Ministry of Interior regarding the beaten child in Kocani.
52. Smart Balkans (2022, November 9), The MPs in N. Macedonia adopted new amendments to the Law on Associations and Foundations.
53. The Jerusalem Post (2021, June 1), <https://www.jpost.com/diaspora/north-macedonias-first-jewish-lawmaker-broke-taboos-hit-by-antisemitism-669754>.
54. United Nations Development Programme (UNDP) 2017, Regional Survey for Roma 2017.
55. United Nations Inter-Agency Group for Child Mortality Estimation: <https://childmortality.org/data/North%20Macedonia>
56. United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor (2022), Country Reports on Human Rights Practices for 2021 - North Macedonia 2021 Human Rights Report.

57. United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor (2021), Country Reports on Human Rights Practices for 2020 - North Macedonia 2020 Human Rights Report.
58. World Bank (2018), Roma briefs - Europe and Central Asia - FYR Macedonia.

## ПРИЛОГ: СТАНОВИШТЕ НА ВЛАДАТА

---

**Овој прилог не претставува дел од анализата и предлозите на ЕКРН во однос на состојбата во Северна Македонија**

ЕКРН, во согласност со постапката за мониторинг во секоја земја, воспостави доверлив дијалог со властите на Северна Македонија за првиот нацрт на Извештајот. Бројни коментари беа доставени и интегрирани во конечната верзија на Извештајот (којшто се однесува на настаните до 30 март 2023, датумот на разгледување на првиот нацрт на Извештајот).

Властите исто така побараа следново становиште да биде приложено кон Извештајот.

## **Comments by the authorities of North Macedonia on the Sixth report of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) of the Council of Europe on North Macedonia**

North Macedonia highly values the role of the international human rights monitoring mechanisms and expert bodies. We appreciate their expert advice and the constructive and open cooperation we have developed over the years of membership in various international and regional organizations. As a current OSCE Chair, an EU candidate country undergoing the screening process of the accession negotiations, as well as a proven responsible and reliable UN, NATO, CoE and other IOs member state, North Macedonia, as confirmed by various relevant international assessments, demonstrates positive developments and commitment to advancing the respect and protection of the rights and freedoms established by the European Convention of Human Rights and all other international human rights treaties to which it is a party, as well as to the principles that serve as a foundation of democracy, equality, non-discrimination and tolerance. And while there might be different challenges and imperfections in different CoE member states, including our own, what is important are the willingness and the commitment to work on further improvements on detected deficiencies and draw useful guidance from the impartial and independent expert advices, when based on solid, unbiased, substantiated and reasonable arguments and conclusions.

It is encouraging to note that in the ECRI's 6<sup>th</sup> report on North Macedonia, progress in a number of areas has been recognized. At the same time, this report, as others, is and shall be further duly considered by the authorities of North Macedonia, when developing and implementing policies and adopting adequate measures in areas that still require improvements.

Case in point for this dedication is the recent adoption (June 2023) of legislative amendments to the Law on Civil Registry paving the way for remaining unregistered people in North Macedonia to get a legal identity and access their rights, which is also pertinent to one of the two priority recommendations of the ECRI's report concerning the long-standing challenges with identity documents and personal identification numbers for the previously identified Roma, who did not have sufficient proof of identity following the independence of North Macedonia.

It is appreciated that ECRI adopted some of the comments made by the authorities of North Macedonia to the draft version of the report. However, for the sake of a greater objectivity and clarity, as well as avoiding a possibility for misuse, bilateralization and instrumentalization of this report for other political agendas, other than the noble purpose and the mandate of ECRI, it is important to reiterate some viewpoints, facts and arguments, deemed as not sufficiently or adequately represented.

Namely, there are certain aspects addressed in this report (especially in paragraphs 28 and 31, 41-46, reflected also inaccurately/inadequately in the summary) not portraying truly the reality of the situation, lacking proper and broader context, containing in some instances exaggerated, self-contradictory, unsubstantiated claims, not based on all relevant facts or valid argumentation. As a highly sensitive and politicized issue between two neighboring countries, the manner in which it is elaborated is also deemed as overly one-sided, quoting in some instances only one media outlet (eg. Euractiv Sofia) without double checking or inviting any views from other relevant sources, including the official authorities of North Macedonia, at least not during the phases of the evaluation process that envisage more substantial/verbal dialogue before the preliminary consideration of a draft report at ECRI plenary.

These particular paragraphs (41-46) of the report when disproportionately addressing or (mis)characterizing a few unfortunate, sporadic and isolated incidents, lack a context, which is important for properly assessing how much organic or inherent certain occurrences are for the country under concrete ECRI's evaluation. And this



context, unfortunately includes provocations, offensive verbal attacks and identity denials, hate speech, discriminatory and at times irredentist language coming from some politicians or even sometimes from certain state officials and MEPs from Bulgaria, against the backdrop of the complex, delicate and unique processes related to the EU accession path of North Macedonia and the imbalanced position vis-à-vis an EU member state.

However, it is noted that ECRI acknowledges and commends the reaction from the authorities in North Macedonia, despite the polarization and politicization considering the above-mentioned context. (“Apparently, the local police reacted in a very professional manner to the incident. The President and the government condemned the attack...” “ECRI notes with satisfaction that the President and the Foreign Minister condemned ...”).

Furthermore in terms of the context, it is also important to reiterate that in North Macedonia, there are close to 20 associations or NGOs established by the Bulgarian ethnic community, some of them active for over 20 years. Two of these associations, sponsored, i.a. by private persons from Bulgaria were opened in 2022, bearing names of highly controversial historical personalities with links to the Third Reich or anti-Semitic policies in the past. There was a self-feeding cycle of deteriorating climate in the relations between Bulgaria and North Macedonia linked to these two associations; accompanied by harsh inflammatory reactions from Bulgaria, augmenting the risks for physical violence against the two associations that were highly negatively perceived across the multi-ethnic spectrum of North Macedonia. The *Commission* for Prevention and Protection against *Discrimination* acting upon a complaint against one of the associations, determined a discrimination committed by it in that sense. Thus the two associations “Ivan Mihajlov” and “Tsar Boris III” were deregistered based on the amended Law on Foundations and Associations not because they were “Bulgarian cultural associations” and the remaining associations of the Bulgarian ethnic community in North Macedonia were not affected by the changes to the Law and continue to operate.

When ECRI recalls the case-law of the European Court of Human Rights in this regard, it requires more thorough analysis of the quoted judgment from 2009, its integral reasoning and the assumed similarities with the present situation, which is not completely in the ECRI mandate. It should be also mentioned, that North Macedonia implemented the said judgment, unlike the situation with the numerous judgments by the European Court of Human Rights that have found violation of article 11 of the Convention in the case of Bulgaria (concerning “the unjustified refusals of the courts to register associations the aim of which is to achieve the recognition of and protect the interests of the Macedonian minority in Bulgaria”).

As to the issue of hate speech, sadly no country is immune to this phenomenon. There are ongoing debates at international level as to how best to tackle it, considering on the other hand the need to safeguard freedom of expression and protect it from censorship, challenges related to digital technologies in this regard, nuances and confusion in some instances between insult and hate speech and the different liability (civil/criminal) that accompanies them, as well as the optimal way for addressing such occurrence, i.e. whether through preventive measures, counter-speech and others vis-à-vis excessive penalization. It is a complex issue that requires multi-stakeholder approach.

North Macedonia has developed a certain relevant legislation and policies, as well as institutional framework and self-regulatory mechanisms in this field, and is implementing various project with the support of multilateral; and bilateral partners, including one related to the this topic, within the third phase of the implementation of the joint CoE/EU programme Horizontal Facility, aimed at achieving the highest European standards and assisting reforms relevant to the EU reform processes of the countries in our region.

However, when characterizing or assessing the gravity of certain allegations of hate speech (more specifically paragraph 31), it is important also to assess properly the frequency, the abovementioned context and the timing, as well as the proportionality in comparison to other individuals or groups, but also the source of certain expression having in mind the potential impact (whether it comes from private individuals or politicians or state officials) and the institutional reactions, which in the case of this part of report is not or at least not sufficiently done.

All in all, the public stance by officials in North Macedonia when it comes to the respect of the ethnic diversities in the Macedonian society and condemnation and institutional reaction to all forms of violence in such context is something that was nurtured over the decades with an aim at creating an environment of zero tolerance for such negative occurrences. There are some good practices developed over the years that could serve as an example to other countries in that regard.

The Government of North Macedonia remains strongly committed to continue further developing tolerant and democratic society for all of its citizens, as well as to the mutually respectful cooperation and good-neighborly relations.

### **III. INTEGRATION AND INCLUSION**

#### **A. Integrated education**

Inclusive, integrated education has become a strategic area in the intersectoral National Strategy for the development of the concept of One Society and interculturalism. The analysis of the situation, the strategic framework and the action plan in the Education section, by the external reviewers hired by the OSCE mission in the country, was evaluated precisely in the Education section as the best written part of the Strategy. The decision to go with an intersectoral strategy was motivated precisely by the recommendation of the Council of Europe, that policies gain weight if they receive a strong stimulus from the Government. Therefore, the implementation and reporting of the strategy was realized through two operational bodies, one of which includes the Deputy Minister of education and the State advisor for strategic planning, and the other, the Minister, together with seven other Ministers and Vice Prime Ministers. The strategy, action plans and the two annual reports (for [2020](#) and [2021](#)) are published centrally on the Government's website. And the report for 2022 has been prepared. The action plan, apart from the reports of the internal body, was also evaluated by an interested informal network of citizens' associations, and secondly, by two external evaluators, hired by the Office of the High Commissioner for National Minorities at the OSCE. Their remarks have already been taken into account in the development of the Strategy in a new cycle from 2023-2026. A wide team of relevant representatives of the Ministry of Education and Science, formed by the decision of the Minister, and coordinated by the Deputy Minister of Education, worked on the preparation of the new cycle. Failure to take into account the action plan and the three annual reports, at least in the education section, as well as the provided facts about a series of activities organized by the Ministry of Education and Science and various partners, are deemed as leading to an inadequate conclusions in paragraphs 55 and 56.

#### **A. Discrimination on religious grounds (paragraph 82)**

Concerning the statement that the competent institutions interpret and apply the Law on the Legal Position of Church, Religious Community and Religious Group formalistically, on the contrary, in accordance with the principles of the rule of law, the consistent application of the Law, which has received a positive opinion from respectable international factors during its adoption and its application is significant for guaranteeing human rights and freedoms, as well as preventing abuse and obstruction of the freedoms and rights of others. The protection of registered subjects from the

tendentious choice of the same name and features of an already registered subject by an applicant is a standard for protecting the legal security of citizens, and the refusal to rearrange the application vis-à-vis a constructive attitude of the competent authority - the Civil Court, leads to a conclusion very different from the statement in the report.

Secrétariat de l'ECRI

Direction générale de la Démocratie et de la dignité humaine  
Conseil de l'Europe

Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62

E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

 [@ECRI\\_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

[www.coe.int](http://www.coe.int)

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est une instance unique de suivi dans le domaine des droits de l'homme, spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la nationalité, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance en Europe; elle élabore des rapports et formule des recommandations aux Etats membres.

European Commission  
against Racism and Intolerance

  
Commission européenne  
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE