



Компаративни искуства за политиките и праксите за заштита на човековите права во вонредна состојба во државите - членки на ЕУ



Проектот е финансиран од Европската Унија



РЕАК-НОР
истражување во акција



Овие документи за јавни политики се изработени за да им помогнат на граѓанските организации и на граѓаните воопшто, да водат информирана дебата и да имаат пристап до стручни знаења, ставови и мислења на теми од значење за ЕУ интеграциите. Подрачјата во кои Република Северна Македонија ќе ги води преговорите се сложени и разновидни, а реформите кои ќе ги преземаме ќе отвораат бројни дилеми за кои ќе биде нужна експертска дебата.

Содржините на проектот „Дијалог со граѓанските организации – Платформа за структурно учество во ЕУ интеграциите“ следете ги на www.dijalogkoneu.mk.

- Автор: м-р Александра Цветановска
- Ова издание е достапно само во електронска форма

Оваа публикација е изработена со финансиска поддршка од Европската Унија. Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на авторот и не ги одразува ставовите на Европската Унија

Компаративни искуства за политиките и праксите за заштита на човековите права во вонредна состојба во државите-членки на ЕУ

Појавата на новиот вирус КОВИД-19 во светот и прогласувањето на глобална пандемија од страна на СЗО, предизвика глобална криза која остави длабоки траги во здравствената, економската и во сферата на заштитата и почитувањето на човековите права и слободи. Соочени со широката распространетост на вирусот во Европа, голем број од државите-членки на ЕУ воспоставија посебен правен режим на територијата на своите држави, со кој ѝ се овозможуваат поголеми овластувања на извршната власт, сè со цел ефикасно справување со ризиците.[1]

Додека уставите на некои држави-членки вклучуваат детални одредби за прогласување вонредна состојба во случаи на надворешни или внатрешни закани (Франција, Германија, Полска и Унгарија), другите (Белгија, Италија) се справуваат со опасностите користејќи ги правилата кои овозможуваат одредени модификации на нормалниот баланс на моќта помеѓу извршната и законодавната власт. Притоа, интересно е дека дури и во случаите кога постојат уставни одредби за вонредна состојба, државите-членки не ги користат, поради историски причини (Германија) или поради страв од користење механизми кои можат да се протолкуваат како премногу репресивни (Франција).[2]

Сепак, она што е важно да се напомене, во контекст на ситуацијата со коронавирусот, е дека речиси сите земји преземаат одредени рестриктивни или помалку рестриктивни мерки, кои несомнено влијаат на остварувањето на човековите права и слободи.

Република Северна Македонија не беше исклучена од глобалните текови, па на 18 март 2020 година беше утврдено постоење на вонредна состојба на целата територија на државата[3], која траеше до 22 јуни 2020 година. За време на вонредната состојба, Владата на РСМ донесе 250 уредби со законска сила, од кои 29 ја регулираат областа на социјалната и здравствената заштита.[4] Освен тоа, Владата донесе голем број одлуки за дополнителни мерки за спречување на коронавирусот, меѓу кои и забрана за движење во одредени денови, односно периоди од денот.

Поради тоа, овој документ ќе идентификува добри практики од државите-членки на ЕУ, пред сè во областите на здравствената заштита, социјалната заштита, слободата на движење и пристапот до правда.

[1] States of emergency in response to the coronavirus crisis: Situation in certain Member States, Европски парламент, јуни 2020 година, достапно на:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649408/EPRS_BRI\(2020\)649408_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649408/EPRS_BRI(2020)649408_EN.pdf)

[2] Ibid

[3] Одлука за утврдување на постоење на вонредна состојба, „Службен весник на РСМ“ бр. 68/2020

[4] Вонредна состојба 18.3.2020 - 22.6.2020 преглед на донесени уредби со законска сила, Македонско здружение на млади правници, достапно на:

<https://myla.org.mk/2020/07/%d0%b2%d0%be%d0%bd%d1%80%d0%b5%d0%b4%d0%bd%d0%b0-%d1%81%d0%be%d1%81%d1%82%d0%be%d1%98%d0%b1%d0%b0-18-03-2020-22-06-2020-%d0%bf%d1%80%d0%b5%d0%b3%d0%bb%d0%b5%d0%b4-%d0%bd%d0%b0-%d0%b4%d0%be%d0%bd/>

1. Поддршка во остварувањето на здравствената заштита

Со зголемениот број случаи на лица заразени со КОВИД-19 и широката распространетост на вирусот се создаде притисок врз системите за здравствена заштита, особено врз единиците за интензивна нега. Во голем број држави-членки на ЕУ здравствената заштита беше фокусирана на пациентите кои се заразени со коронавирус, при што сите интервенции што не се итни се откажуваа, а капацитетите на болниците беа ослободени, со цел да има доволно капацитети за згрижување и третирање на болните од вирусот КОВИД-19. Покрај финансиските стимулации и бенефиции за здравствените работници, кои се обезбедија во речиси сите држави-членки, како и инвестирањето дополнителни средства за набавка на здравствена опрема, во Германија се стимулираше донирањето заштитна опрема на болниците. Имено, субјектите кои донираат средства на оние кои нудат медицински услуги се ослободени од плаќање ДДВ. Идентификувајќи ги здравствените компании како клучни во целава ситуација, во Германија нивните финансиски обврски се суспендирани до 30 септември 2020 година. Истовремено, доверителите не можат да започнат стечајни постапки против овие компании во траење од три месеци. Речиси идентична можност беше воведена и во Република Северна Македонија, но таа не беше ограничена само на здравствените компании, туку се однесуваше на сите правни лица, односно за време на траењето на вонредната состојба и три месеци по престанокот на истата не можеа да се поведуваат нови стечајни постапки, а претходно поведените постапки се одложија за истиот период.[5] Дополнително, ослободувањето од ДДВ беше предвидено за прометот на добра и услуги кои (како донација) им се дадени на буџетските корисници за справување со коронавирусот,[6] а даночно поттикнување за вакво постапување е предвидено и во донесените уредби со законска сила за применување на Законот за донации и за спонзорства во јавните дејности за време на вонредна состојба.

Во Белгија, иако се откажале сите операции и интервенции што не се итни, континуираните третмани продолжиле да функционираат, при што пациентите можеле да бидат придружени од уште едно лице, а посетите биле ограничени на родители на хоспитализираните деца и блиски роднини на пациентите во критична состојба[7].

Поради недостигот на лична заштитна опрема и превисоките цени, во Франција се ограничила цената на [геловите за дезинфекција](#) и на [хируршките маски](#), а маркетите биле охрабрени да воспостават [правила за максимално количество маски и гелови за дезинфекција што може да ги купи едно лице](#). Во Шпанија, исто така, се вовеле ограничувања на цената на заштитната опрема, дополнително се централизирано купувањето и се задолжиле здравствените компании во рок од 48 часа да им достават податоци за залихите, додека во Холандија се вовел систем со кој одредени лекови мора да се купуваат само со рецепти и со препорачан лимит од три пакувања по лице.[8]

Со цел да се заштитат лицата со попреченост во Белгија, трошоците за лична заштитна опрема ги надоместила државата[9], додека во Холандија старите лица сместени во домовите за стари лица добиле бесплатна вакцина против пневмонија.[10]

[5] Уредба со законска сила за примена на Законот за стечај за време на вонредна состојба, „Службен весник на РСМ“ бр. 76/20

[6] Уредба со законска сила за изменување и дополнување на уредбата со законска сила за примена на Законот за данокот на додадена вредност за време на вонредна состојба, „Службен весник на РСМ“ бр. 102/20

[7] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications – Country: Belgium, FRA, 23 март 2020 година

[8] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications – Country: the Netherlands, FRA, 23 март 2020 година

[9] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications – Country: Belgium, FRA, 3 јуни 2020 година

[10] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications – Country: Denmark, FRA, 4 мај 2020 година

Во Франција се вовела бесплатна [медицинска консултација](#) и специјално воспоставена услуга за консултација со доктор за ефектите од затворањето дома.

Со оглед на тоа дека градинките и училиштата во речиси сите држави-членки на ЕУ беа затворени, потребно беше да се изнајде начин како здравствените работници ќе ги згрижат своите деца. Во Германија[11], Холандија[12] и во Данска[13] било воведено итно згрижување на децата на лицата кои работат во секторите идентификувани како клучни општествени сектори, во кои спаѓа и здравството.

Во проект инициран од седум организации, а поддржан од германската федерална влада, поточно од федералната канцеларка, се одржал хакатон #WirVsVirus на кој се размислувало за изнаоѓање решенија за проблемите со кои се соочувале граѓаните во Германија. Учесниците на хакатонот разгледувале речиси 2.000 проблеми, при што биле подготвени 130 проекти во областите: здравствена заштита; секојдневен живот во криза; психичко здравје; јавен живот; ризични групи и нивните посебни потреби; и кризен менаџмент. Како дел од активностите бил креиран и порталот [match4healthcare](#), преку кој болниците на кои им е потребен персонал со одредени квалификации се поврзуваат со студентите по медицина кои ги исполнуваат ваквите квалификации, сè со цел да се одговори на недостигот на медицински персонал и да се реши ваквиот проблем. Имајќи ја предвид сериозноста на ситуацијата, во РСМ се прошири капацитетот за обезбедување услуги за заштита од КОВИД-19, односно на приватните болници кои имаат оддели за интензивна нега и на оние кои спроведуваат тестови со PCR-методата им се дозволи да бидат вклучени во третманот на лица заразени од КОВИД-19, а со цел да се спречи да дојде до недостиг на медицински кадар, се одложи можноста за престанок на работниот однос како резултат на навршување 62, односно 64 години.

2. Поддршка во остварувањето на социјалната заштита

Воведувањето рестриктивни мерки сериозно ги погоди лицата од ранливите категории и влијаеше на зголемувањето на нивната ранливост во услови на сериозна здравствена криза која понатаму доведе до економски последици. Во вакви случаи, системот на социјална заштита е тој што треба да ги ублажи ваквите ефекти и да овозможи достоинствен и квалитетен живот за овие лица.

Покрај олеснувањето на пристапот и остварувањето на одредени социјални права, најчесто преку електронско поднесување барања, односно автоматско продолжување, во некои земји се пристапи и кон зголемување на опфатот на лицата кои можат да ги остварат постоечките социјални права и кон зголемување на нивните износи.

Во Шпанија се прошири опсегот на луѓе кои можат да го уживаат правото на [надомест поради невработеност](#), па во оваа група беа вклучени и вработените лица кои поради кризата престанале со работа или работат со помал обем, луѓето чиј договор престанал, како и оние кои своеволно го прекинале договорот за вработување во една компанија заради друго вработување кое не се реализирало поради корона-кризата. Слично на ова, во Северна Македонија правото на паричен надоместок поради невработеност во времетраење од два месеца можеле да го користат сите лица чиј работен однос престанал во периодот од 11 март до 30 април, без оглед на времетраењето на работниот однос и дејствието со кое престанал работниот однос.[14]

[11] Measures by the Federal Government to contain the spread of the COVID-19 pandemic and address its impacts, 22 април 2020 година

[12] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications – Country: the Netherlands, FRA, 23 март 2020 година

[13] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications – Country: Denmark, FRA, 20 март 2020 год.

[14] Уредба со законска сила за дополнување на уредбата со законска сила за примена на Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност за време на вонредна состојба, „Службен весник на РСМ“ бр. 136/20

Во Германија[15], Белгија[16] и во Холандија[17] се спроведе релативно слична политика со која се забранува раскинување на договорите за закуп (во Холандија е забрането иселувањето како последица на неплаќање на хипотеката) и можност за нивно продолжување за време на посебните режими што биле воведени. За разлика од нив, во Шпанија се вовеле [низа мерки во оваа насока](#) за економски ранливите лица како последица од кризата, кои опфаќале забрана за иселување или забрана за раскинување на договорите за закуп, односно продолжување на договорите за закуп.

Исто така, мерките опфаќаат и моментално одложување на плаќањето на закупнините или нивно намалување за 50 %, државни гаранции при поднесување барања во банките за одобрување кредити (без камати) за плаќање закупнини, државни кредити за плаќање на кредитите за закупнини од банките, доколку лицата покажат дека не можат да ги плаќаат истите, како и [одложување на плаќањето на хипотекарните кредити без дополнителни трошоци и без дополнителни камати](#). Иако во Северна Македонија беше воведена можноста за одложување на плаќањето на кредитите, сепак не беше интервенирано во обврската за плаќање на каматите за периодот на кој се однесува одложено плаќање.

Во Германија се вовела можност за одложување на плаќањата за електрична енергија, гас, телефон и потрошувачки кредити[18], а во Шпанија, [како дел од мерките насочени кон ранливите семејства](#), се забранило прекинување на пристапот до основните сервиси (гас, електрична енергија, вода и горива), се одложила отплатата на кредитите (вклучувајќи ги тука и обврските на гарантите), се вовела можност за раскинување на договорните услуги без финансиски последици, се забранило зголемувањето на цените на телекомуникациските услуги, се прекинало течењето на роковите за враќање на производите. Во Франција се вовеле [ваучери за плаќање сметки за енергија](#) и додаток за домување на [сезонските работници кои биле ангажирани за време на кризата](#) или на [работниците чиишто трошоци за домување се зголемиле како резултат на кризата](#). Во Белгија се вовел додаток за надомест на закупнините, што можеле да го добијат сите економски ранливи категории, и надомест за обезбедување храна за лицата кои се економски загрозувани поради кризата.[19]

Во Северна Македонија, домаќинствата кои користат гарантирана минимална помош остваруваат и паричен додаток за покривање на дел од трошоците за потрошувачка на енергенци во домаќинството за април и мај 2020 година.[20]

За разлика од Германија, каде што се вовеле [надоместок за родителите кои, иако се вработени, мораат да останат дома за да се грижат за своите деца](#), во Северна Македонија се применуваат одредбите од Законот за работните односи, кои дозволуваат намалување на платата во износ од 50 % доколку работникот не може да ја врши работата поради некоја виша сила.

Владата на РСМ донесе одлука и го прекина воспитно-образовниот процес, а истовремено ги задолжи сите органи на државната управа и сите државни агенции, бироа, претпријатија и им препорача на сите приватни субјекти, да ослободат од работа еден родител кој мора да се грижи за малолетно дете до 10-годишна возраст, при што ваквото отсуство се смета за оправдано.

[15] Measures by the Federal Government to contain the spread of the COVID-19 pandemic and address its impacts, 22 април 2020 година

[16] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications – Country: Belgium, FRA, 4 мај 2020 година

[17] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications – Country: the Netherlands, FRA, 4 мај 2020 година

[18] Measures by the Federal Government to contain the spread of the COVID-19 pandemic and address its impacts, 22 април 2020 година

[19] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications – Country: Belgium, FRA, 4 мај 2020 година

[20] Уредба со законска сила за примена на Законот за социјалната заштита за време на вонредна состојба, „Службен весник на РСМ“ бр. 89/20

Ваквата мерка, донесена како резултат на прекилот на воспитно-образовниот процес, беше дополнета, односно родителите треба да достават доказ/потврда за основата на користење на ова оправдано отсуство.[21]

[Вонредниот детски додаток](#) воведен во Германија им овозможил на општините да им обезбедат топол оброк на децата и покрај затворањето на училиштата и градинките, со достава на храната до нивните домови. Преземањето вакви дејствија дава слика дека државите-членки на ЕУ ја имале предвид заштитата на децата. Во Шпанија, пак, се вовел [специјален додаток за топол оброк за децата](#) кои биле засегнати од затворањето на училиштата и училишните кантини, додека во Франција се [зголемил додатокот за образование за социјално загрозените семејства](#). Во Данска, општините биле задолжени да воспостават сервиси со кои ќе им се помогне на децата кои имаат потреба од неа, а им била доделена финансиска поддршка на граѓанските организации кои обезбедуваат сервиси за поддршка и советување, особено за децата од ранливите групи и за нивните семејства.[22]

Поддршката на старите лица, лицата со попреченост и на бездомните лица во периодот кога тие се здравствено и економски најзагрозена група е апсолутно неопходна. Во Германија, на пензионерите им било овозможено да остварат [дополнителен приход преку зголемување на сумата што може да се заработи без тоа да влијае на висината на пензијата](#), а преку државни грантови за надомест на реалните трошоци се [поддржале субјектите кои обезбедуваат социјални сервиси](#). Со цел да се ублажат предиците со кои се соочуваат домовите за згрижување стари лица, Шпанија ги [поддржала сервисите за лицата со попреченост, старите лица и за бездомните лица](#) на тој начин што предвиделе давање медицински услуги во објектите кои обезбедуваат услуги за овие категории, од аспект на присуството на медицински персонал, индивидуална заштитна опрема и унапредување на безбедноста во сите домови за стари лица и за лица со попреченост. Се пристапило и кон координација на распоредувањето на волонтерите во овие објекти, со воспоставени тимови кои доставувале пакети со хигиенски средства, храна и пијалаци до бездомните лица. Се мерела нивната телесна температура, социјалните кантини обезбедувале храна за носење, а во координација со армијата биле обезбедени повеќе од 19.500 кревети во повеќе од 1.000 објекти, со цел да се обезбеди спроведување на вака креираните мерки.

Во Франција се воспоставила [бесплатна национална телефонска линија за поддршка на лицата со попреченост](#), која требала да овозможи поврзување на лицата со попреченост и семејствата кои се грижат за лицата со попреченост со службеници кои ќе им дадат помош во креирањето решенија за нивните проблеми (помош за продолжување на медицинската нега за состојби неповрзани со КОВИД-19, поддршка во пронаоѓањето физиотерапевти, поддршка во изнаоѓањето решенија за домување и слично). Се креирала [веб-страница](#) која обезбедува информации и поддршка за лицата со попреченост во разни сфери од општественото живеење, и [се зголемиле додатоците за возрасни лица со попреченост, бонусот за активност и правото на активен солидарен приход](#). Во Франција се дистрибуирале дневни ваучери за бездомните лица во износ од 7 евра, со цел тие да добијат пристап до храна и хигиенски производи, и се обезбедиле дополнителни 177.800 места за сместување на бездомните лица, со што „зимскиот период за заштита“ (што значи отворање прифатилишта за бездомни лица) бил продолжен до 31 мај 2020 година.

[21] Извадок од нацрт-записникот од 15-та седница на Владата на Република Северна Македонија, одржана на 10 март 2020 година, бр. 44-2147/1

Извадок од нацрт-записникот од 16-та седница на Владата на Република Северна Македонија, одржана на 11 март 2020 година, бр. 44-2147/3

[22] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications – Country: Denmark, FRA, 4 мај 2020 година

Во Данска, исто како и Франција, се продолжил „зимскиот период за заштита“, а бидејќи социјалните сервиси биле детектирани како клучни, тие биле исклучени од препораката за работа од дома, односно лицата со попреченост продолжиле да ја добиваат помошта и поддршката, додека општините биле задолжени да обезбедат shelter-центри за бездомни лица.[23]

Како дел од својата социјална политика за поддршка на ранливите групи, во Франција биле подготвени низа мерки за поддршка на младите и студентите, како: [продолжување на стипендиите во времетраење од еден месец](#) и ослободување од плаќање закуп во рамките на Регионалните центри за универзитети и образование ([CROUS](#)) за студентите кои го напуштиле сместувањето за да бидат со своите роднини за време на забраната за движење. Се суспендирале обврските за редовно присуство и другите барања за задржување на стипендиите (на пример, за извршување практикантска работа), а се обезбедила и [помош \(во износ од 200 евра\)](#) за студентите и младите лица до 25 години, кои се во ризик поради затворање на универзитетите/училиштата и губење на работните места, како и програма за вклучување на младите на пазарот на трудот, преку [финансиска поддршка за компаниите и поддршка за обука на младите](#). Во Германија на студентите и учениците кои добиваат грантови за образование им се овозможило да продолжат да ги добиваат средствата, и покрај тоа што училиштата се затворени. Во Северна Македонија се вовеле слична можност, односно студентите кои беа сместени во студентски домови беа ослободени од партиципирање во центарот за сместување и исхрана[24], а беше воведен и еднократен надоместок за покривање на дел од трошоците за сместување во студентските домови или во приватното сместување на студентите од домаќинства со ниски приходи или еднократна помош за надоместување на дел од трошоците за студирање.[25] Дополнително, беше воведена и можноста за еднократен надомест на дел од трошоците за училиштен прибор за учениците кои се од семејни домаќинства со низок доход[26], како и можноста за надоместување на трошоците за обуки за дигитални вештини на младите, преку издавање ваучери.[27] Пријавувањето за остварување на наведените права беше преку електронски пат, односно со најавување на посебно креирани веб-страници.

Со цел да се спречи одредени категории граѓани да станат економски ранливи, во Германија се вовела можноста за [дополнителна заработка за работа со помалку работни часови](#), која нема да влијае на правото и на висината на остварениот надомест за краткотрајна работа. Во Шпанија, покрај постоечкото право на минимален приход, се вовело и правото на [минимален неопходен приход, забрана за отпуштање работници и прекин на времетраењето на договорите на определено време](#), како и [вонреден надомест за невработеност за работниците на определено време](#) и [посебен надомест за невработеност за уметниците](#), додека во Франција се вовел [посебен додаток за социјално загрозените семејства и посебна помош од пензискиот фонд](#).

[23] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications – Country: Denmark, FRA, 20 март 2020 година

[24] Уредба со законска сила за примена на Законот за студентскиот стандард за време на вонредна состојба, „Службен весник на РСМ“ бр. 84/20

[25] Уредба со законска сила за плаќање на дел од партиципацијата во трошоците за студирање за студенти, партиципација за сместување во студентски дом и партиципација на трошоците за приватно сместување на студентите чие образование се финансира од буџетот на Република Северна Македонија, а се од семејни домаќинства со низок приход, за време на вонредна состојба, „Службен весник на РСМ“ бр. 157/20.

[26] Уредба со законска сила за доделување финансиска поддршка на ученици запишани во јавните средни училишта за купување училиштен прибор, а кои се од семејни домаќинства со низок доход, за време на вонредна состојба, „Службен весник на РСМ“ бр. 157/20

[27] Уредба со законска сила за издавање ваучери на млади лица за обуки за дигитални вештини заради подобрување на нивната конкурентност на пазарот на трудот за време на вонредна состојба, „Службен весник на РСМ“ бр. 157/20

Во Северна Македонија, со воведување различни мерки, се посвети внимание на ублажување на ефектите од економската ранливост во која можат да се најдат одредени категории лица. За таа цел се вовеле можноста за финансиска помош за исплата на платите на работниците за месеците април, мај и јуни; посебна помош за поддршка на лицата кои вршат самостојна дејност, филмските работници, естрадните уметници, медиумските работници, спортските работници и слично; како и воведување еднократна помош за лицата во социјален ризик, младите и здравствените работници кои работат со КОВИД-19, преку издавање домашни платежни картички за купување македонски производи. Дополнително, преку интервенирање во Законот за социјалната заштита, се олеснија условите за стекнување и уживање на правото на гарантирана минимална помош, а правата на надоместок заради попреченост и надоместок за помош и нега од друго лице беа продолжени автоматски, без контролен преглед за време на вонредната состојба и два месеца по нејзиното завршување.[28] Истото беше предвидено и со уживањето на правото на посебен додаток.[29]

Она што е заедничко за Португалија, [Шпанија](#), Белгија и за Холандија е тоа што вовеле релативно слична можност за одложување на плаќањето на даночните долгови и придонесите за социјално осигурување за лицата кои се самовработени и/или се во состојба на економска ранливост поради кризата, а [Франција](#) и Белгија вовеле релативно слична можност за намалување на даночната стапка за одредени даноци (во Франција тоа било направено со цел да се избегне претплатата на данок што би бил вратен дури во септември 2021 година). Во Северна Македонија се вовеле можност за ослободување од плаќање на износот на аконтациите на данокот на личен доход за март, април, мај, јуни и јули за лицата кои остваруваат доход од самостојна дејност и имаат претрпено штета поради ширењето на корона вирусот.[30] Во Германија се извршило приспособување и зајакнување на институционалните капацитети на тој начин што се вовела обврска за субјектите кои обезбедуваат социјални услуги задолжително да имаат рани интердисциплинарни тимови, кои ќе им обезбедуваат поддршка на децата со или без попреченост и на нивните родители.

3. Слобода на движењето

Речиси во сите држави-членки на ЕУ, во зависност од здравствената ситуација, бил воспоставен посебен режим на движење. Во Германија немало целосна забрана за движење, но постоеле посебни правила што требало да се почитуваат. Во Шпанија, Италија и во Франција имало целосна забрана за движење во текот на денот, со воспоставени исклучоци. Иако ваквите забрани сериозно го ограничуваат правото на слобода на движење, сепак одредени практики би можеле да бидат насоки за тоа како треба да се ублажи ваквата состојба.

Во Шпанија за време на целосната забрана за движење било дозволено излегување на децата (до 14 години) со придружба од родител/старател или лице кое има дозвола од родителот/старателот во траење од 1 час во периодот од 12 до 19 часот на оддалеченост од 1 километар од местото на живеење. Во Франција исклучок од забраната биле случаите кога се излегувало заради набавка на намирници, вежбање на отворен простор, медицински прегледи и заради семејни причини, односно доколку треба да му се помогне на лице кое е ранливо.

[28] Уредба со законска сила за изменување и дополнување на уредбата со законска сила за примена на Законот за социјалната заштита за време на вонредна состојба, „Службен весник на РСМ“ бр. 108/20

[29] Уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за заштита на децата за време на вонредна состојба, „Службен весник на РСМ“ бр. 103/20

[30] Уредба со законска сила за примена на Законот за данокот на личен доход за време на вонредна состојба, „Службен весник на РСМ“ бр. 79/20 и 169/20

Од април, граѓаните во Франција имаат можност електронски да пополнат формулар на веб-страницата на Министерството за внатрешни работи и да добијат QR код кој го покажува точното време на издавање на овој документ, преку кој полицијата може да ги следи причините за напуштање на домот.[31] Иако во Данска[32] била воведена забрана за јавни собири на повеќе од 10 луѓе, оваа забрана не вклучувала забрана на јавни собири за протести и политички собири.

Врз основа на член 58 од Законот за заштита на населението од заразни болести, Владата на Република Северна Македонија преку носење на повеќе одлуки[33] презеде низа мерки кои го засегаа правото на слобода на движење, меѓу кои и делумна, односно целосна забрана за движење на целата територија, забрана за собирање на повеќе од 2 лица на јавен простор, забрана за движење на одредени делови на територијата во конкретно одредено време (во одреден дел од денот беше забрането движење во парк-шумата Водно во Скопје), затворање на граничните премини и слично. Владата предвиде одредени исклучоци од воспоставениот режим на движење (вработени кои поради природата на работниот процес работат во смени, лицата со попреченост, лицата кои имаат домашни миленици), поради што беа воведени посебни дозволи кои беа издавани од Министерството за информатичко општество и администрација[34], односно од самите работодавачи, на образец изготвен од страна на Владата.

4. Владеење на правото и пристап до правда

Во речиси сите земји, коронавирусот доведе до ситуација на ограничување на обемот на работа и приспособување на работата на судовите на новите состојби и донесените заштитни мерки за физичко дистанцирање. Сепак, во ниту една држава не треба да биде исклучено правото на почитување на принципот на владеење на правото, дури и во вакви ситуации. Во сите случаи, мора да има законски гаранции кои ќе превенираат злоупотреба на вонредните мерки.[35] Клучна алка во целиот систем на заштита е работата на судовите.

Како во Северна Македонија, и во другите земји биле прекинати роковите за преземање процесни дејствија во судските постапки и одржувањето на рочиштата. На пример, во Германија бил донесен закон со кој рокот за започнување на кривичните постапки од почеток, доколку не е одржано рочиште, се продолжува од 3 недели на 3 месеци и 10 дена.[36]

Судовите во Франција биле затворени од 16 март, освен за итните кривични и граѓански постапки, постапките за притворениците и правата на малолетниците кои спаѓаат во судската заштита на младите,[37] додека во Шпанија биле прекинати сите рочишта и рокови, освен во случаите за *habeas corpus*, постапките што произлегуваат од старателството, постапките за затворениците, постапките за заштита, вонредните постапки за надзор над условите во затворите и сите постапки за заштитни мерки поврзани со случаите на насилство врз жените и малолетниците, но судовите и судиите можеле, без оглед на овие ограничувања, да преземаат дејствија во случаите кога истите биле неопходни за да се избегне непоправлива штета на правата и интересите на странките[38].

[31] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications – Country: France, FRA, 4 мај 2020 година

[32] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications – Country: Denmark, FRA, 20 март 2020 година

[33] Одлука за мерки за спречување на внесување и ширење на коронавирус COVID-19 и Одлука за забрана и посебен режим на движење на територијата на Република Северна Македонија

[34] Уредба со законска сила за постапката за издавање на дозволи за движење во време во кое е утврдена забрана за движење за време на траењето на вонредната состојба

[35] Compilation of Venice Commission Opinions and Reports on States of Emergency, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Strasbourg, 16 април 2020 година

[36] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU, Fundamental Rights Implications in Germany, FRA, март 2020 година

[37] Coronavirus Pandemic in the EU – Fundamental Rights Implications, Country – France, FRA, 3 јуни 2020 година

[38] Coronavirus pandemic in the EU – Fundamental Rights Implications, Country – Spain, FRA, 3 мај 2020 година

Имајќи ја предвид важноста на правото на тужба/жалба во постапките за остварување на некое право, како и можноста за усни излагања во самата постапка, во Германија се реализирала можност усните излагања во постапките да се спроведат со користење на видео или телефонска комуникација.

Мерките во Франција биле насочени кон приспособување на работата на судови во согласност со забраната за движење, избегнување контакт и ширење на вирусот, преку користење видеоконференциска врска, и приспособување на постапките за извршување на санкциите. Во таа насока, било прекинато извршувањето на санкциите, бил проширен видот на предметите по кои може да одлучува судија поединец и биле продолжени и максималните периоди во кои одредено лице може да биде задржано во притвор пред почетокот на судењето, односно автоматското продолжување на траењето на притворот.[39] Последното предизвикало сериозни двоумења околу исправноста на ваквото решение, поради што Касациониот суд на 26 мај, повикувајќи се на член 5 од Европската конвенција за човековите права, утврдил дека продолжувањето на притворот не може да се случи без интервенција на судечки судија, „во краток период од датумот до кој првично важел притворот што бил автоматски продолжен“. Во отсуство на вакво судско преиспитување, притвореното лице морало веднаш да биде пуштено на слобода.[40]

Венецијанската комисија смета дека од суштинска важност е уставот и законодавството да обезбедат механизми – пред сè парламентарна и судска контрола над извршната власт – за превенирање на злоупотребата на моќта од страна на националните власти во кризни ситуации. Ваквата контрола мора да биде ефикасна затоа што долгото одложување меѓу влегувањето во сила на вонредните закони и нивното преиспитување од страна на Собранието значи дека таквите мерки се имплементирани унилатерално, без ваква парламентарна контрола. Националните судови мора да имаат целосна надлежност да вршат надзор над мерките за рестрикции и дерогирање, од аспект на нивната оправданост и од аспект на релевантните одредби од ЕКЧП, а судскиот систем мора да го обезбеди правото на фер судење.[41]

Во врска со генералните мерки, одредбите од вонредните закони треба да ја изгубат својата правна сила со престанувањето на вонредната состојба. Менувањето на законодавството не треба да биде извршено преку ваквите вонредни закони, туку преку вообичаената законодавна постапка. Најважна карактеристика на кој било вонреден режим е неговиот времен карактер. Перманентните промени на националното законодавство мора да бидат извршени во рамките на нормалните демократски политички процеси, преку закони, внимателно подготвени и усвоени во соодветна собраниска процедура.[42]

5. Други идентификувани добри практики и политики

Ограничувањето на движењето и социјалното дистанцирање предизвикаа зголемување на семејното насилство во речиси сите држави-членки на ЕУ, што налага итна и соодветна реакција. Во Германија[43] се воспоставила телефонска линија за помош „Насилство врз жените“, како и функционални сервиси за време на пандемијата, преку изготвување вонредни планови, поддршка во спроведувањето на мерките за заштита од семејно насилство, на регионално и на локално ниво.

[39] Coronavirus pandemic in the EU – Fundamental Rights Implications, Country – France, FRA, 4 мај 2020 година

[40] Coronavirus Pandemic in the EU – Fundamental Rights Implications, Country – France, FRA, 3 јуни 2020 година

[41] Compilation of Venice Commission Opinions and Reports on States of Emergency, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Strasbourg, 16 април 2020 година

[42] Ibid.

[43] Measures by the Federal Government to contain the spread of the COVID-19 pandemic and address its impacts, 22 април 2020 година

Шелтер-центрите и центрите за советување биле идентификувани како клучни сервиси и биле вклучени во социјалните пакети, а информациите за сервисите за поддршка се прикажувале преку електронските медиуми и локално (на пример, во аптеки, супермаркети и слично) и се подигнала свеста на полицијата во однос на ова прашање. Во Шпанија и во Франција се користеле информатички технологии за помош на жртвите.

Во Шпанија било воспоставено СОС-копче на телефонската апликација [Alert Cops](#), кое доколку се притисне 5 пати за помалку од 6 секунди се испраќа итно известување до најблиската полициска станица, во кое е содржана локацијата на лицето, како и аудиопорака во траење од 10 секунди, во која може да се објасни ситуацијата.

Во Франција била воспоставена [веб-страница](#) преку која жртвите и сведоците добиваат насоки и информации за тоа како да се постапи во случај на семејно насилство. Истовремено, преку веб-страницата жртвите можат електронски да го пријават насилството. Дополнително, насилство може да се пријави и во најблиската аптека, од каде што пријавата веднаш ќе биде проследена до полицијата (слична мерка била имплементирана и во Белгија, каде што бил развиен кодот „Маска 19“, како знак за постоење на насилство[44]), а лицата со проблеми со слухот можат да пријават насилство преку испраќање СМС на бројот 114, со што веднаш ќе бидат информирани полицијата и итната медицинска помош.

Истовремено, во Франција е креирана апликацијата [FLAG!](#), преку која може да се пријави сторена дискриминација, хомофобија и семејно насилство. Пријавата се класифицира во соодветна категорија, според датумот и локацијата на жртвата или сведокот, по што се планира развојот на политиките и активностите за сузбивање на настаните, а лицето се упатува на преземање соодветни активности.

КАКО ДА СЕ ЗАШТИТЕ ОД COVID-19



[44] Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications – Country: Belgium, FRA, 3 јуни 2020 година

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ:

Во целава ситуација е особено важно мерките што ги воведува државата да бидат адекватни, навремени и добро обмислени, за да ја постигнат целта кон која се стремат. Не навлегувајќи во оправданоста на мерките за ограничување на движењето, она што мора да се земе предвид во идниот период, доколку во Северна Македонија повторно се воведат истите мерки, е тие да вклучуваат исклучоци за оние категории лица кои не можат целосно да ги почитуваат. Иако и досега во Северна Македонија постоеја исклучоци од забраната за движење на лицата со попреченост, за лицата кои имаат домашни миленици и лицата кои поради природата на работата мора континуирано да ја извршуваат истата, сепак ваквите исклучоци не беа секогаш однапред предвидени, туку беа воведувани дополнително. Притоа, мора да се воведат поширока примена на информатичките технологии, како средство за пријавување на итна потреба поради која се излегува од домот, сè со цел да се избегнат оние ситуации кои беа присутни во државата, каде што лица со домашни миленици беа приведувани од страна на полицијата.

Без да се навлегува во оправданоста на затворањето на училиштата и градинките, Северна Македонија, по примерот на државите-членки на ЕУ, мора да се посвети на воспоставување систем за итно згрижување на децата на вработените во секторите за кои државата ќе утврди дека се клучни во овој период.

Иако за време на кризата дел од компаниите не работат или работат со намален интензитет, што придонесува за намален обем на собрани државни приходи, по примерот на државите-членки на ЕУ, РСМ би требало да размислува за зголемување на износите на постоечките права на социјална заштита, како и за воведување нови права кои подолготрајно би ги поддржале семејствата и поединците во социјален ризик, наместо исплата на еднократна или краткотрајна помош.

Северна Македонија мора да се посвети на поддршката на бездомните лица, кои во период на здравствена, а подоцна и на економска криза, се изложени на најголем удар. Мора да се зголемат капацитетите за згрижување на овие лица, но и да се посвети внимание на поддршката во одржувањето на личната хигиена, што на крајот би придонело за подобрување на јавното здравје.

Се покажа дека порастот на случаите на семејно насилство во овој период е неизбежен. Сепак, обврска на државата е да се погрижи за навремена, ефикасна и ефективна борба против семејното насилство и за поддршка на жртвите. За разлика од државите-членки на ЕУ, каде што биле имплементирани различни мерки во оваа насока, во Северна Македонија изостануваше државна интервенција во оваа сфера, па борбата против семејното насилство во најголем дел се засноваше на активностите на граѓанските организации. Имајќи го ова предвид, Северна Македонија во идниот период мора да се посвети на поголема државна поддршка на граѓанските организации кои веќе ги имаат воспоставено ваквите сервиси, но и на зајакнување на државниот одговор на ваквата појава, преку спроведување кампањи кои ќе влијаат на зголемувањето на јавната свест, зајакнување на клучните институции кои се надлежни за прашањата поврзани со семејното насилство, како и на вклучување на информатичката технологија во олеснувањето на пристапот до заштитата.

Имајќи го предвид значењето на почитувањето на принципот на владеење на правото за време на вонредна состојба, треба да се преиспита содржината на Законот за заштита на населението од заразни болести, кој ѝ дава овластување на Владата да носи рестриктивни мерки во голем број области и без постоење на вонредна состојба, а притоа не предвидува посебен механизам за преиспитување на оправданоста на воведените ограничувања.

Иако во овој период имавме позитивна практика на Уставниот суд кој ја преиспитуваше и ја укина одлуката за ограничување на движењето за постарите лица, сепак неспорно може да се доведе во прашање дали ваквиот закон е во согласност со Уставот и со принципите истакнати од Венецијанската комисија, во случај кога овозможува ограничување на правата без постоење на вонредна или воена состојба. Иако членот 54 од Уставот предвидува дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени само во случаи утврдени со Уставот, истите, според одредбите на Уставот, можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба.

Имајќи предвид дека Уставот ја регулира вонредната состојба само во неколку членови, неопходно е да се воведат точни и прецизни правила за временското важење на уредбите со законска сила. Иако ставот на Венецијанската комисија истакнат погоре, за временското важење на вонредните закони (уредбите со законска сила, според нашиот Устав), беше дополнително потврден и од Македонската академија на науките и уметностите,[45] односно дека „нивното дејство престанува со престанувањето на вонредната состојба“, сепак недоволната прецизност на уставните одредби доведе до ситуација тие сè уште да се применуваат.

Во ситуација кога Собранието беше распуштено и постоеја различни ставови околу можноста за негово повторно состанување, контролата над утврдувањето на постоењето на вонредната состојба беше сериозно доведена во прашање. Токму поради тоа е неопходно прецизно и детално уредување на ваквите состојби, особено поради фактот што и во услови на одржани парламентарни избори и конституиран нов собраниски состав, потврдувањето на одлуките за утврдување на постоење на вонредна состојба од страна на Собранието трае премногу долго, а дополнително е нејасно што би се случило доколку некоја од одлуките не би била одобрена.

[45] Правни аспекти на вонредната состојба, Македонска академија на науките и уметностите – Центар за стратегиски истражувања „Ксенте Богоев“, Скопје, 4 мај 2020 година

