



Hrvatski pravni centar  
Hebrangova 21  
10000 Zagreb  
tel 385 1 4873 965  
fax 385 1 4835 013  
e-mail: hpc@hpc.hr

## HRVATSKI SUSTAV AZILA U 2016.

### - NACIONALNI IZVJEŠTAJ -

#### Sadržaj

1. Uvodno
2. Javne politike i zakonodavstvo u području azila
3. Institucionalni kapaciteti
4. Azil u zakonodavstvu i praksi: pristup sustavu azila, utvrđivanje statusa i prava tražitelja azila
  - 4.1. Pristup sustavu azila
    - 4.1.1. Vizni režim
    - 4.1.2. Pristup teritoriju i sustavu azila
    - 4.1.3. Namjere i zahtjevi za traženjem zaštite
    - 4.1.4. Dublinski postupak
  - 4.2. Ograničenje slobode kretanja
  - 4.3. Utvrđivanje statusa
  - 4.4. Prava i obveze tražitelja zaštite prema ZMPZ-u
5. Azil u zakonodavstvu i praksi: azilanti i stranci pod supsidijarnom zaštitom
  - 5.1. Integracija u hrvatsko društvo
6. Zaključno

## 1. Uvodno

Hrvatski pravni centar (HPC) aktivno je uključen u hrvatski sustav azila od 2003. kao provedbeni partner UNHCR-a.

HPC sustavno prati zakonodavstvo i praksu u području azila na temelju čega priprema nacionalne izvještaje o sustavu azila. Do sada su pripremljena četiri izvještaja (za razdoblje 2010.-2012. godine, za 2013., 2014. i 2015. godinu). Izvještaji su dostupni na web stranici HPC-a.<sup>1</sup> Izvještaj za 2016. pripremljen je u ljeto 2017.

Početak 2016. godine obilježila su masovna izbjeglička kretanja tranzitnog tipa preko hrvatskog teritorija, koja su započela u rujnu 2015., i trajala do ožujka 2016. Kao posljedica, tijekom ostatka godine zabilježeno je povećanje broja tražitelja međunarodne zaštite koji su u Hrvatsku vraćeni na temelju Dublinske uredbe, odnosno kriterija po kojem je za ispitivanje zahtjeva za azilom odgovorna prva država članica EU u koju tražitelj uđe.

## 2. Javne politike i zakonodavstvo u području azila

Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (*NN 70/15*; dalje: ZMPZ) stupio je na snagu 2. srpnja 2015. Novim Zakonom hrvatsko zakonodavstvo dodatno je usklađeno sa zajedničkim europskim sustavom azila. Iako u određenim segmentima novo zakonodavstvo predstavlja korak naprijed, vidljiva je i tendencija ka ograničavanju prava i sprječavanju zlouporabe sustava.<sup>2</sup>

Na temelju ZMPZ-a u 2016. doneseni su sljedeći provedbeni propisi: Pravilnik o načinima i uvjetima ostvarivanja prava na smještaj azilanata, stranaca pod supsidijarnom zaštitom i stranaca pod privremenom zaštitom te sudjelovanja azilanata, stranaca pod supsidijarnom zaštitom i stranaca pod privremenom zaštitom u plaćanju troškova smještaja (*NN 3/2016*), Odluka o Listi sigurnih zemalja podrijetla u postupku odobrenja međunarodne zaštite (*NN 45/2016*), Odluka o troškovima smještaja u Prihvatalištu za tražitelje azila (*NN 47/2016*) i Pravilnik o obrascima i zbirkama podataka u postupku odobrenja međunarodne i privremene zaštite (*NN 85/2016*).

U 2016. pripremljene su izmjene i dopune Zakona o strancima (ZoS) u svrhu uklanjanja nedostatka uočenih tijekom provedbe Zakona te usklađivanja s pravnom stečevinom EU, i to posebno s: Direktivom 2014/67/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o provedbi Direktive 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga i izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg

---

<sup>1</sup> V. <http://www.hpc.hr/page.aspx?PageID=42>

<sup>2</sup> V. HPC, Hrvatski sustav azila u 2015., srpanj 2016.

tržišta („Uredba IMI“), Direktivom 2014/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o uvjetima za ulazak i boravak državljana trećih zemalja u svrhu zapošljavanja u statusu sezonskih radnika i Direktivom 2014/66/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uvjetima za ulazak i boravak državljana trećih zemalja u okviru premještaja unutar društva. Predložene izmjene i dopune sastojale su se iz 110 članaka što znači da se mijenjala gotovo polovica važećih odredbi ovoga Zakona, pa se postavlja pitanje je li trebalo donijeti novi zakon umjesto izmjena i dopuna postojećeg.

U travnju 2016. provedeno je i javno savjetovanje o Nacrtu prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima, tijekom kojeg su predlagatelju upućeni brojni prijedlozi zainteresirane javnosti od kojih su neki u cjelini ili dijelom prihvaćeni, no niz prijedloga usmjerenih na zaštitu ljudskih prava koje su uputile organizacije civilnog društva i pučka pravobraniteljica nije uvaženo. Najviše je prigovora zainteresirane javnosti izazvala odredba Nacrta prijedloga Zakona prema kojoj se predviđa sankcioniranje fizičkih osoba i za pokušaj pomaganja strancu u nezakonitom prelasku, tranzitu i nezakonitom boravku u Republici Hrvatskoj i to kaznom zatvora do 60 dana i novčanom kaznom u iznosu od 23.000,00 kuna. Sankcioniranje pomaganja iz humanitarnih razloga na ovakav način je neprihvatljivo, naročito ako bi nepružanje pomoći onemogućilo zadovoljavanje potreba koje bi mogle ugroziti život i zdravlje, posebice ranjivih skupina. Primjedbe su prihvaćene,<sup>3</sup> no u 2016. Zakon nije izmijenjen.

Na temelju Zakona o strancima u 2016. donesena su i dva podzakonska akta: Odluka o utvrđivanju godišnje kvote dozvola za zapošljavanje stranaca za kalendarsku godinu 2016. (NN 39/2016) i Odluka o utvrđivanju godišnje kvote dozvola za zapošljavanje stranaca za kalendarsku godinu 2017. (NN 118/2016).

Iako najavljen, u 2016. nije donesen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i zdravstvenoj zaštiti stranaca u Republici Hrvatskoj.<sup>4</sup>

### **3. Institucionalni kapaciteti**

U 2016. i nadalje je glavno tijelo za provedbu politike azila MUP. Pitanja stranaca, tražitelja azila i azilanata u nadležnosti su Uprave za upravne i inspekcijske poslove u okviru koje je ustrojen Sektor za upravne poslove, strance i državljanstvo, a unutar Sektora Služba za strance i azil, sa sljedećim odjelima: Odjel za statusna pitanja stranaca, Odjel za azil, Odjel

---

<sup>3</sup> <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=2962>

<sup>4</sup> <https://zakonodavstvo.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti//160518%20UZVRH%20Prijedlog%20GPNA%203.5.pdf>

za vize te Prihvatište za tražitelje azila. S obzirom na povećanje broja tražitelja u 2016., kapaciteti MUP-a nisu bili zadovoljavajući, osobito u pogledu broja donositelja odluka.

Protiv odluke MUP-a moguće je pokrenuti upravni spor pred jednim od četiri upravnih suda (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek), a u sporu odlučuje sudac pojedinac. I nadalje na sudovima ne postoji specijalizacija sudaca za pravo azila.

#### **4. Azil u zakonodavstvu i praksi: pristup sustavu azila, utvrđivanje statusa i prava tražitelja azila**

##### *4.1. Pristup sustavu azila*

###### *4.1.1. Vizni režim*

Prema podacima MVEP-a<sup>5</sup> u 2016. izdane su ukupno 64.272 hrvatske vize za tranzit ili za namjeravani boravak na području RH koji ne prelazi 90 dana u svakom razdoblju od 180 dana. Sve vize izdane su za kratkotrajni boravak (C), a nije bilo izdanih zrakoplovno-tranzitnih viza. Izjavljena je 31 žalba na odluku o odbijanju vize, a nadležne službe MVEP-a donijele su 28 rješenja o odbijanju žalbe, dok su dvije žalbe stranaka djelomično prihvaćene, a jedna je prihvaćena.

###### *4.1.2. Pristup teritoriju i sustavu azila*

Krajem 2016. udruga Are You Syrious? i inicijativa Dobrodošli! upozorili su na praksu masovnog vraćanja osoba iz Hrvatske u Srbiju uhvaćenih u nezakonitom prelasku državne granice, a bez provedbe individualnog postupka uz prisustvo prevoditelja predviđenog Zakonom o strancima. Aktivisti su upozorili na to da osobama nije bilo omogućeno da zatraže međunarodnu zaštitu, već su kao neregularni migranti vraćeni u Srbiju. Nadalje, u izvještaju se navode sljedeći iskazi migranata o postupanju hrvatskih policijskih službenika: prekoračenje ovlasti policijskih službenika, različiti oblici verbalnog i fizičkog nasilja, prijetnje i izrugivanja od strane policijskih službenika, prisilno potpisivanje dokumenata na hrvatskom jeziku ili nekom drugom jeziku koji osoba nije razumjela, oduzimanje vrijednosti i osobnih stvari te protjerivanje unatoč eksplicitnom traženju azila u Hrvatskoj.<sup>6</sup> Na ovakvu praksu upozorila je i Isusovačka služba za izbjeglice (JRS).<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> E-mail poruka Ministarstva vanjskih i europskih poslova, Ured glasnogovornika, od 3.8.2017.(dokumentacija HPC-a).

<sup>6</sup> Inicijativa Dobrodošli! i udruga Are you Syrious?, Izvještaj o nezakonitim i nasilnim protjerivanjima izbjeglica iz Republike Hrvatske, Zagreb, 24. siječnja 2017., <http://welcome.cms.hr/wp-content/uploads/2017/01/Izvj%C5%A1taj-o-nezakonitim-i-nasilnim-protjerivanjima-izbjeglica-iz-RH-AYS-i-Inicijativa-Dobrodo%C5%A1li.pdf>.

<sup>7</sup> <http://hr.n1info.com/a171650/Vijesti/Tvrtko-Barun-Znamo-za-slucajeve-kada-je-Hrvatska-ilegalno-deportirala-trazitelje-azila.html>

Na ove navode organizacija civilnog društva te medija u svom godišnjem izvještaju osvrnula se i Pučka pravobraniteljica te upozorila: „U potpunosti je neprihvatljivo da oni koji bi trebali štiti i čuvati ljudska prava u nizu iskaza budu istaknuti kao oni koji ih krše, a da se o tome ne provede žurna i učinkovita istraga odmah po saznanju, u skladu s obvezama koje nalaže čl. 3 Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava.“<sup>8</sup>

Na temelju provedenih provjera, MUP je navode organizacija civilnog društva odbacio i ustvrdio da nije utvrđeno neprofesionalno ili nezakonito postupanje policijskih službenika prema migrantima.<sup>9</sup>

#### *4.1.3. Namjere i zahtjevi za traženjem zaštite*

Namjeru za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu stranac može izraziti, usmeno ili pismeno, prilikom obavljanja granične kontrole na graničnom prijelazu ili u policijskoj upravi, policijskoj postaji i u Prihvatnom centru za strance, ako se već nalazi na području RH. Iznimno, u izvanrednim okolnostima namjera se može izraziti i u Prihvatilištu za tražitelje (čl. 33. st. 1. – 3. ZMPZ-a). Izražavanjem namjere osoba dobiva status tražitelja zaštite, dakle i sva prava zajamčena ZMPZ-om.

Prema podacima MUP-a,<sup>10</sup> do kraja 2016. ukupno su 2.234 osobe izrazila namjeru za podnošenjem zahtjeva za zaštitu. Većinom se radilo o muškarcima u dobnoj skupini 18-34 godine (ukupno 1.345), većinom podrijetlom iz Afganistana (403), Iraka (143), Pakistana (136) i Sirije (189). Namjeru je iskazalo i 260 djece u dobi do 13 godine (141 muškog i 119 ženskog spola), većinom podrijetlom iz Afganistana (84), Iraka (79), Sirije (53) i Turske (24). U dobnoj skupini 14-17 godina, ukupno je 196 osoba iskazalo namjeru za traženjem zaštite (183 muškog i 13 ženskog spola), najviše podrijetlom iz Afganistana (122). Namjeru je iskazala ukupno 301 osoba u dobnoj skupini 35-64 godine (240 muškog i 61 ženskog spola), najviše podrijetlom iz Iraka (76), Afganistana (49) i Sirije (46). Zabilježene su i četiri namjere osoba starijih od 65 godina.

Najveći broj namjera izražen je prilikom obavljanja granične kontrole, i to u: PAP Pleso (705), PGP Slavonski Brod (306), PGP Macelj (49), PGP Rupa (30), PGP Bregana (25), PGP Maljevac (20), PGP Varaždin (1), PPP Dubrovnik (1) i PPP Rijeka (1), sveukupno 1.141 namjera za traženjem zaštite. U Prihvatnom centru za strance Ježevo izražena je 141 namjera, u Prihvatilištu za tražitelje u Kutini jedna, a u zatvorima dvije. U policijskim

---

<sup>8</sup> Pučki pravobranitelj, Izvješće pučke pravobraniteljice za 2016. godinu, Zagreb, 31. ožujka 2017., [http://ombudsman.hr/izvjesce\\_pucke\\_pravobraniteljice\\_za\\_2016\\_godinu.pdf](http://ombudsman.hr/izvjesce_pucke_pravobraniteljice_za_2016_godinu.pdf).

<sup>9</sup> Inicijativa Dobrodošli! i udruga Are you Syrious?, Drugi izvještaj o nezakonitim i nasilnim protjerivanjima izbjeglica iz Republike Hrvatske, Zagreb, Zagreb, 7. ožujka 2017., <http://welcome.cms.hr/index.php/hr/2017/03/07/nasilje-nad-izbjeglicama-i-dalje-prisutno/>

<sup>10</sup> Dopis Ministarstva unutarnjih poslova, Uprave za upravne i inspeksijske poslove, broj: 511-01-204-17-2, od 24.2.2017. (dokumentacija HPC-a).

upravama i postajama na teritoriju RH izraženo je 949 namjera, najviše u PP Dugo Selo (188), PP Novi Zagreb (153), PP Zaprešić (68), IV PP Maksimir-Peščenica (58), PP Čabar (50), PP Sesvete (43), PU sisačko-moslavačka (41), PP Slavonski Brod (36), I PP Centar Zagreb (33), III PP Dubrava (32), PP Jastrebarsko (27) i PP Kutina (25).

Zahtjev za međunarodnom zaštitom podnijelo je ukupno 1.943 osoba, od čega 1.644 muškaraca i 299 žena. Prema državljanstvima, najviše je tražitelja podrijetlom iz Afganistana (582), Iraka (309) i Sirije (311), većina u dobnoj skupini od 18 do 34 godine (1.191 muškaraca i 120 žena). U dobnoj skupini do 13 godina bilo 231 djece tražitelja, 118 muškog i 113 ženskog spola, najviše podrijetlom iz Afganistana (74), Iraka (73) i Sirije (52). U 2016. evidentirano je i 116 tražitelja djece bez pratnje, najviše u dobnoj skupini 16-17 godina (81).

#### *4.1.4. Dublinski postupak*

Prema podacima MUP-a,<sup>11</sup> tijekom 2016. po dublinskom postupku u Hrvatsku je vraćena 601 osoba, podrijetlom iz Afganistana (178), Alžira (30), Bangladeša (3), Bosne i Hercegovine (1), Egipta (1), Eritreje (10), Iraka (120), Irana (63), Kube (1), Libije (2), Maroka (22), Nigerije (4), Pakistana (2), Rusije (1), Sirije (146), Somalije (5), Šri Lanke (1), bez državljanstva (10) i nepoznatog državljanstva (1). Najviše je osoba vraćeno iz Austrije (368), Grčke (10), Njemačke (68) i Švicarske (87). U većini slučajeva radilo se o ženama (466). Većina vraćenih osoba bila je u dobi 18-34 godina (468), a djece do 17 godina bilo je 21. Najčešći kriterij za određivanje Hrvatske kao odgovorne države članice za ispitivanje zahtjeva bio je članak 13. stavak 1. Dublinske uredbe (kada je podnositelj zahtjeva pri dolasku iz treće zemlje nezakonito prešao granicu države članice kopnom, morem ili zrakom, za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu odgovorna je država članica u koju je na taj način ušao).

Prema saznanjima HPC-a, neki su tražitelji u drugim državama boravili mjesecima i postupno se integrirali u novu zajednicu da bi gotovo preko noći bili vraćeni u Hrvatsku u kojoj postupak utvrđivanja izbjegličkog statusa kreće ispočetka. Nerijetko je dolazilo i do odvajanja obitelji i srodnika, te posljedično do veće ranjivosti osoba i njihovog težeg psihičkog stanja.

Tijekom 2016. donesene su 42 odluke kojima je utvrđena odgovornost druge države članice za ispitivanje zahtjeva za zaštitom, a protiv njih 8 pokrenuti su upravni sporovi. Iz Hrvatske je transferirano ukupno 12 osoba (11 muškaraca i 1 žena), i to u Njemačku (9) i Bugarsku (3). Radilo se o državljanima Afganistana (4), Iraka (2), Ruske Federacije (1) i Sirije (5). Najčešći kriterij bio je članak 18., stavak 1., točka b) Dublinske uredbe (obveza prihvata podnositelja zahtjeva čiji se zahtjev razmatra i koji je zahtjev podnio u drugoj državi članici ili koji je na državnom području druge države članice bez dokumenta o boravku). U prosjeku su pripreme

---

<sup>11</sup> Dopis Ministarstva unutarnjih poslova, Uprave za upravne i inspekcijske poslove, broj: 511-01-204-17-2, od 24.2.2017. (dokumentacija HPC-a)..

za transfer nakon prihvaćanja od strane odgovorne države članice trajale 45-60 dana. Bijeg osoba nakon uručjenja rješenja o odbacivanju, a prije transfera u drugu državu članicu, prema podacima MUP-a, učestala je pojava.

Prema ZMPZ-u, strancu u transferu može se ograničiti sloboda kretanja samo u svrhu osiguranja provedbe primopredaje drugoj državi članici EGP-a, ako se ocijeni da postoji rizik od bijega. U 2016. nije zabilježeno korištenje ograničenja slobode kretanja prilikom provedbe dublinskih postupaka.

Budući da MUP još uvijek raspolaže samo s 2 LiveScan uređaja za uzimanje otisaka prstiju u svrhu provedbe Eurodac procedure (jedan u Prihvatištu u Zagrebu, a drugi u Prihvatnom centru za strance), klasično daktiloskopiranje provodi se u policijskoj postaji. Tako uzeti otisci prstiju se dostavljaju Odjelu za azil, koji skenirane kopije dostavlja Centralnoj jedinici radi pretrage u Eurodac bazi.

#### *4.2. Ograničenje slobode kretanja*

Prema podacima MUP-a,<sup>12</sup> tijekom 2016., sloboda kretanja smještajem u Prihvatnom centru za strance ograničena je za 50 tražitelja (49 muškaraca i jednoj ženi), na temelju sljedećih razloga iz članka 54. ZMPZ-a: radi utvrđivanja činjenica i okolnosti na kojima temelji zahtjev za međunarodnu zaštitu, a koje se ne mogu utvrditi bez ograničenja kretanja, osobito ako se ocijeni da postoji rizik od bijega (2 osobe); radi zaštite nacionalne sigurnosti ili javnog poretka Republike Hrvatske (6 osoba); radi sprječavanja zloupotrebe postupka ako se na temelju objektivnih kriterija, koji uključuju i mogućnost pristupa postupku odobrenja međunarodne zaštite, osnovano sumnja da je namjera izražena tijekom postupka prisilnog udaljenja radi onemogućavanja daljnjeg postupanja (36 osoba); na temelju procjene da se drugim mjerama ne može ostvariti svrha ograničavanja slobode kretanja (6 osoba). Prema zemljama podrijetla, sloboda kretanja je ograničena državljanima Afganistana (3), Alžira (11), Iraka (10), Maroka (16), Pakistana (4), Palestine (1), Sirije (4) i Tunisa (1). Mjere ograničenja slobode kretanja u prosjeku se izriču u trajanju od mjesec dana.

U sedam predmeta izrečena je mjera alternative detenciji, i to određivanjem mjere osobnog pristupanja u Prihvatište u određeno vrijeme (čl. 54. st. 5. t.3. ZMPZ-a).

O tužbama protiv odluka o ograničenju slobode kretanja odlučivao je Upravni sud u Zagrebu, od čega je odbio njih 35, usvojio jednu, a obustavio pet.<sup>13</sup> Visoki upravni sud RH je odlučivao u pet predmeta ograničenja slobode kretanja, od čega je odbijeno četiri, a usvojena jedna žalba.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Dopis Ministarstva unutarnjih poslova, Uprave za upravne i inspekcijske poslove, broj: 511-01-204-17-2, od 24.2.2017. (dokumentacija HPC-a)..

<sup>13</sup> Dopis Upravnog suda u Zagrebu od 7.9.2017.(dokumentacija HPC-a).

<sup>14</sup> Dopis Visokog upravnog suda RH od 30.1.2017. (dokumentacija HPC-a).

### 4.3. Utvrđivanje statusa

Tijekom 2016. MUP je riješio 1.480 zahtjeva (v. tablicu 1).

Tablica 1: statistički podaci o rješavanju zahtjeva za azilom (podaci iz veljače 2017.)

Zahtjevi riješeni u I. stupnju	Azil	83
	Supsidijarna	16
	Obustava	1.159
	Odbacivanje na temelju Dublin III uredbe	42
	Odbačeni	47
	Odbijeni	133
	<b>Ukupno</b>	<b>1.480</b>

Izvor: dopis MUP-a od 24.2.2017. (dokumentacija HPC-a)

Tijekom 2016. u upravnom postupku MUP je odobrio 83 azila i 16 supsidijarnih zaštita. Prema zemljama podrijetla, azil je odobren državljanima Afganistana (17), Egipta (1), Eritreje (4), Iraka (21), Irana (7), Kuvajta (1), Ruske Federacije (2), Sirije (22), Somalije (6) i Turske (2). Supsidijarna zaštita odobrena je državljanima Libije (1) i Sirije (15). Većinom se radilo o osobama muškog spola (v. tablicu 2).

Svim osobama koje su u Hrvatsku premještene iz Italije i Grčke odobrena je međunarodna zaštita.<sup>15</sup>

Tablica 2: statistički podaci o odobrenim zaštitama MUP-a, prema spolu i dobi

Vrsta zaštite	Spol	Dob	2016.	
Azil	M	0-13	7	
		14-17	5	
		18-34	29	
		35-64	9	
	M ukupno			50
	Ž	0-13	15	
		14-17	1	
		18-34	15	
35-64		2		
Ž ukupno			33	
Ukupno azil			83	

<sup>15</sup> Dopis Ministarstva unutarnjih poslova, Uprave za upravne i inspekcijske poslove, broj: 511-01-204-17-2, od 24.2.2017. (dokumentacija HPC-a)



Supsidijarna zaštita	M	0-13	3
		14-17	2
		18-34	5
		35-64	-
	M ukupno		10
	Ž	0-13	1
14-17		-	
18-34		2	
35-64		3	
Ž ukupno		6	
Ukupno supsidijarna zaštita			16
<b>Sveukupno</b>			<b>99</b>

Izvor: dopis MUP-a od 24.2.2017. (dokumentacija HPC-a)

U 34 postupaka odobrenja međunarodne zaštite MUP je primijenio koncept sigurne zemlje podrijetla, a na temelju Odluke o Listi sigurnih zemalja podrijetla u postupku odobrenja međunarodne zaštite (NN 45/16). Na Listi se nalaze sljedeće zemlje: Alžir, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Maroko, Albanija, Kosovo, Makedonija, Srbija, Turska i Tunis.

U ubrzanom postupku na temelju članka 41. stavak 1. ZMPZ MUP je odlučivao u 45 slučajeva, uključujući i one u kojima je primijenjen koncept sigurne zemlje podrijetla.<sup>16</sup>

Što se tiče odlučivanja upravnih sudova u upravnim sporovima pokrenutim protiv rješenja MUP-a, najviše je sporova pokrenuto pred Upravnim sudom u Zagrebu, koji je zaprimio 115 predmeta, a riješio 102. Obustavljeno je tri, odbačeno dva, odbijeno 91, a usvojeno šest. U jednom slučaju Upravni sud u Zagrebu je odlučivao u tužbenom zahtjevu protiv odluke MUP-a kojim je utvrđena odgovornost druge države članice EGP-a za razmatranje zahtjeva za zaštitom (radilo se o transferu u Republiku Bugarsku). U tom upravnom sporu donijeta je presuda kojom se poništava rješenje MUP-a i predmet se vraća na ponovni postupak. Na Upravnom sudu u Rijeci su tijekom 2016. godine donesene dvije odluke u predmetima azila kojima se odbija tužbeni zahtjev. Upravni sud u Splitu riješio je sedam predmeta vezanih za azil i to na način da je u tri predmeta odbijen tužbeni zahtjev, u jednom usvojen tužbeni zahtjev, dok su u tri predmeta povučene tužbe. Upravni sud u Osijeku u 2016. nije odlučivao u predmetima iz područja azila.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Dopis Ministarstva unutarnjih poslova, Uprave za upravne i inspekcijske poslove, broj: 511-01-204-17-2, od 24.2.2017. (dokumentacija HPC-a).

<sup>17</sup> Dopisi Upravnog suda u Zagrebu (od 7.9.2017.), Rijeci (od 14.2.2017.), Splitu (od 1.3.2017.) i Osijeku (od 31.1.2017.) (dokumentacija HPC-a).

Tijekom 2016. Visoki upravni sud zaprimio je 36 tužbenih zahtjeva, a riješio 20 (podaci uključuju odlučivanje u predmetima ograničavanja slobode kretanja i protjerivanja iz RH), od čega je usvojeno 2, odbijeno 15, obustavljeno dva, a odbačen jedan.<sup>18</sup>

Što se tiče izvođenje dokaza u postupku utvrđivanja statusa, prema saznanjima HPC-a, i nadalje se u praksi dokazi rijetko izvode medicinskim vještačenjem, iako navodi pojedinih tražitelja ukazuju na to da se radi o potencijalnim žrtvama mučenja ili nečovječnog i nehumanog postupanja.<sup>19</sup>

#### *4.4. Prava i obveze tražitelja zaštite prema ZMPZ-u*

Tražitelji međunarodne zaštite za vrijeme postupka utvrđivanja statusa imaju određena prava i obveze, zajamčene čl. 52. - 62. ZMPZ-a koja uključuju: boravak, slobodu kretanja, osiguranje odgovarajućih materijalnih uvjeta prihvata, zdravstvenu zaštitu, osnovno i srednje obrazovanje, informacije, pravno savjetovanje i besplatnu pravnu pomoć, slobodu vjeroispovijesti, rad i isprave.

U Prihvatilištima u Zagrebu i Kutini u 2016. djeluju različite domaće i međunarodne organizacije civilnog društva koje tražiteljima pružaju različite usluge i pomoć (HCK, JRS, CMS, Inicijativa Are you serious, Društvo za psihološku pomoć, udruga Roda, Liječnici svijeta, UNHCR, UNICEF, IOM).

Prema podacima MUP-a,<sup>20</sup> prosječno trajanje boravka u Prihvatilištu za tražitelje u 2016. je oko 3 mjeseca, dok manji udio boravi dulje od tri mjeseca (7% tražitelja), odnosno od šest do 12 mjeseci (3% tražitelja). Tridesetak tražitelja smještenih u Prihvatilištu u Porinu u travnju 2016. prosvjedovalo je zbog životnih uvjeta u prihvatilištu i neizvjesne budućnosti, a prigovori su se odnosili na neadekvatnu prehranu, nedostupnost medicinske skrbi i obrazovanja za djecu, preisku novčanu naknadu i nedostatak pravnih informacija. MUP je navedene prigovore odbacio.<sup>21</sup> Prema saznanjima HPC-a, povećanje broja tražitelja tijekom 2016. u pojedinim je razdobljima dovelo do prekapacitiranosti Prihvatilišta u Zagrebu, zbog čega su neke osobe morale noćiti na madracima u hodniku. U Prihvatilištu u Zagrebu dotrajale su strujne, vodovodne i kanalizacijske instalacije te stolarija zbog čega dolazi do problema sa grijanjem. U praksi je dolazilo do promjene soba između tražitelja bez dozvole te do nedostatne kontrole izdavanja ključeva, zbog čega su česti slučajevi krađa ali i sukoba između tražitelja jer pojedine sobe nemaju ključa. Nadalje, sporadično je upitna bila i sigurnosna situacija u Prihvatilištu, a zbog većeg broja neovlaštenih ulazaka.<sup>22</sup>

<sup>18</sup> Dopis Visokog upravnog suda RH od 30.1.2017. (dokumentacija HPC-a).

<sup>19</sup> Dokumentacija HPC-a.

<sup>20</sup> Dopis Ministarstva unutarnjih poslova, Uprave za upravne i inspekcijske poslove, broj: 511-01-204-17-2, od 24.2.2017. (dokumentacija HPC-a)..

<sup>21</sup> <https://www.libela.org/vijesti/7410-prosvjed-izbjeglica-u-porinu/>

<sup>22</sup> Dopis HCK-a od 13.2.2017. (dokumentacija HPC-a).

U Prihvatalištu u Kutini sobe dijele obitelji, a u posebne sobe smještaju se djeca bez pratnje i same žene. Tijekom 2016. smještajni kapaciteti u Kutini su bili dostatni, no početkom godine dolazilo je do poteškoća u smještaju obitelji s malom djecom, a zbog zajedničkih kupaonica koje se nalaze u hodniku. No s vremenom su se tražitelji prilagodili ovakvoj situaciji. Hrvatski Crveni križ opremio je prostoriju (čajnu kuhinju) kako bi tražitelji mogli samostalno pripremati obroke.<sup>23</sup>

U Prihvatalištu u Zagrebu i Kutini su se tražitelji mogli uključiti u djelovanje tzv. Job centra, koji se održavao dva puta tjedno i po potrebi, u trajanju od 90 minuta. Temeljna aktivnost je čišćenje i uređenje okoliša i unutrašnjosti Prihvatališta, a sudjelovanje je dobrovoljno. Po aktivnosti se odazvalo između 5 i 20 tražitelja, a ukupno je u 2016. bilo uključeno oko 90 tražitelja.<sup>24</sup>

U prvih osam mjeseci 2016. liječnik je u Prihvatalištu u Zagrebu bio dostupan dva puta tjedno, što je bilo nedovoljno u odnosu na broj tražitelja i njihove potrebe. Od polovine kolovoza, liječničku pomoć u oba Prihvatališta pruža i međunarodna nevladina organizacija Liječnici svijeta – Belgija. Medicinski tim činili su dvoje liječnika obiteljske medicine/opće prakse i medicinska sestra, a njihove aktivnosti uključivale su: konzultacije i liječenje iz područja primarne zdravstvene zaštite, a iz domene opće/obiteljske medicine; provođenje inicijalnih zdravstvenih pregleda; procjena zdravstvenog stanja i osiguravanje hitne zdravstvene skrbi; liječenje, prijava i sprečavanje širenja zaraznih bolesti; propisivanje i nabavka odobrenih lijekova s važećeg popisa lijekova, itd.<sup>25</sup> Također, i JRS je kontinuirano organizirao i plaćao specijalističke preglede tražiteljima, osiguravao nabavku ortopedske opreme, naočala i drugih medicinskih pomagala i potrepština te koordinirao komunikaciju između liječnika iz Doma zdravlja i liječnika iz organizacije Liječnici svijeta.<sup>26</sup> Što se tiče Prihvatališta u Kutini, liječnik dolazi kada se skupi određen broj pacijenata ili na poziv ako se radi o hitnijem slučaju.

Potreba za sustavnijim pristupom, prema navodima organizacije Liječnici svijeta,<sup>27</sup> osobito je vidljiva u odnosu na: medicinsko praćenje trudnoće te redovni ginekološki pregledi tražiteljica s obzirom da preventivni pregledi, te zaštita vezana uz reproduktivno zdravlje i planiranje obitelji nisu pokriveni zakonom; cijepljenje djece i redovni pregledi pedijatra; mentalno zdravlje i dolazak psihijatra u Prihvatalište, budući da su među tražiteljima sve

---

<sup>23</sup> Dopis HCK-a od 13.2.2017. (dokumentacija HPC-a).

<sup>24</sup> Dopis HCK-a od 13.2.2017. (dokumentacija HPC-a).

<sup>25</sup> Dopis „Médecins du Monde Belgija“ od 21.1.2017. (dokumentacija HPC-a).

<sup>26</sup> Dopis JRS-a od 16.2.2017. (dokumentacija HPC-a).

<sup>27</sup> Dopis „Médecins du Monde Belgija“ od 21.1.2017. (dokumentacija HPC-a).

češće poteškoće posttraumatskog, anksioznog i depresivnog tipa, slučajevi zlorabe psihoaktivnih tvari, te povećani suicidalni rizik.<sup>28</sup>

U 2016. i nadalje su postojali problemi u ostvarivanju zdravstvene zaštite. Nije bila određena jedna ordinacija obiteljske medicine u koju bi se tražitelji smješteni u Prihvatilištu u Zagrebu mogli obratiti. Van radnog vremena, korisnicima jedino preostaje pravo na hitnu medicinsku pomoć. Za vrijeme specijalističkih pregleda dolazilo je do poteškoća u sporazumijevanju između liječnika i tražitelja. Postoji i potreba za stomatološkim uslugama. Tražitelji smješteni u Prihvatilištu u Kutini prevoze se stomatologu u Glinu, koji usluge pruža na dobrovoljnoj osnovi, što nije dugoročno održivo.<sup>29</sup>

Što se tiče uključivanja u obrazovni sustav, u osnovnoškolsko obrazovanje bilo je uključeno devetero djece u OŠ Fran Galović u Dugavama te 28 djece u OŠ Gustava Krkleca u Travnom. Sva djeca su uključena u individualnu nastavu hrvatskog jezika u OŠ Gustava Krkleca, svaki dan, u trajanju od sat i pol. Problemi se javljaju kod razumijevanja gradiva naučenog u školi, pogotovo hrvatskog jezika i prirode, a u višim razredima povijesti i zemljopisa. Zbog nepoznavanja hrvatskog jezika teško im je pratiti nastavu, a u pojedinim slučajevima nije bilo dovoljno angažmana za učenje jezika na strani samih tražitelja. Postoji potreba za prevoditeljima koji bi radili sa djecom, te volonterima koji bi pomogli u pisanju zadaća i provjeri naučenog znanja. Niti jedno dijete nije bilo uključeno u srednjoškolsko obrazovanje, između ostalog i zbog nepostojanja isprava o prethodnom obrazovanju, osobito u slučaju djece iz Afganistana.<sup>30</sup>

Pravne informacije tražiteljima u postupku pred MUP-om i nadalje pružaju organizacije civilnog društva (HPC, JRS, CMS) u okviru svojih redovitih aktivnosti, a u 2016. MUP nije sklopio ugovor o provođenju pravnog savjetovanja, odnosno omogućio provedbu prava na informacije i pravno savjetovanje zajamčenog čl. 59. ZMPZ-a.

Uoči novogodišnje noći i prvu večer 2017. godine u Zagrebu su zabilježeni fizički napadi na tražitelje međunarodne zaštite, na najmanje njih šest.<sup>31</sup> Nakon kriminalističkog istraživanja nadležnom državnom odvjetništvu podnijeta je kaznena prijava.

## **5. Azil u zakonodavstvu i praksi: azilanti i stranci pod supsidijarnom zaštitom**

### *5.1. Integracija u hrvatsko društvo*

---

<sup>28</sup> Na ovaj problem upozorava i Centar za djecu, mlade i obitelj – MODUS, Društvo za psihološku pomoć, dopis od 8.2.2017. (dokumentacija HPC-a).

<sup>29</sup> Dopis HCK-a od 13.2.2017. (dokumentacija HPC-a).

<sup>30</sup> Dopis HCK-a od 13.2.2017. (dokumentacija HPC-a).

<sup>31</sup> <http://welcome.cms.hr/index.php/hr/2017/01/06/osudimo-i-sankcionirajmo-zlocin-iz-mrznje/>

Prema ZMPZ-u, prava azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom obuhvaćaju: boravak, spajanje obitelji, smještaj, rad, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, slobodu vjeroispovijesti, besplatnu pravnu pomoć, socijalnu skrb, pomoć pri integraciji u društvo, vlasništvo nekretnine sukladno Konvenciji o statusu izbjeglica iz 1951. i stjecanje hrvatskog državljanstva sukladno propisima koji reguliraju stjecanje državljanstva.

Što se tiče integraciju azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom u hrvatsko društvo, u 2016., kao i prethodnih godina i nadalje se najveći problemi odnose na učenje hrvatskog jezika, zdravstvenu zaštitu, zapošljavanje, obrazovanje i smještaj.

U 2016. godini nije se provodio službeni tečaj hrvatskog jezika. Grupa tražitelja koja je krenula na tečaj u 2015. završila je prvih 70 sati do kraja siječnja 2016., no ostalih 70 sati tečaja nije održano.<sup>32</sup> Tijekom 2016. godine MZOS je zaključio sporazume o učenju hrvatskog jezika za azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom u Puli, Poreču, Kutini, Splitu, Zagrebu i Velikoj Gorici, no nakon jednog tečaja od 70 sati, iako je bilo predviđeno da traje 200, obustavljeni su do daljnjega, jer za ostatak programa nije osiguran novac.<sup>33</sup>

U 2016. godini jedan od većih izazova bila je zdravstvena skrb. Ulaskom RH u EU osobe pod međunarodnom zaštitom koriste usluge zdravstvene zaštite (prije su bili zdravstveni osiguranici) putem dozvole boravka izdane od policijske uprave što u praksi nije uvijek provedivo. Troškove liječenja za azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom izravno snosi Ministarstvo zdravlja, no domovi zdravlja o tome često nisu dovoljno informirani pa dolazi do problema u praksi budući da jer liječnici ne znaju kako registrirati pruženu uslugu.

Zbog nepoznavanja hrvatskog jezika, azilantima i strancima pod supsidijarnom zaštitom otežana je komunikacija s institucijama prilikom ostvarivanja prava na socijalnu skrb i zdravstvenu zaštitu. Nepoznavanje jezika velika je prepreka za njihovo zapošljavanje.

I nadalje problemi postoje prilikom upisa azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom na visokoškolske ustanove budući da informacijski sustav dijeli kandidate na hrvatske i strane državljane, pa se postavlja zahtjev plaćanja školarine kao za strance ili se pak očekuje rezultati državne mature kao za hrvatske državljane. Djeca koja nisu hrvatski državljani nisu imala pravo na stipendije, što je promijenjeno u 2017.

Za provedbu mjera u području zapošljavanja stranaca, s posebnim naglaskom na azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom nadležan je Hrvatski zavod za zapošljavanje (HZZ). Prema podacima HZZ-a<sup>34</sup> evidenciji je zabilježeno ukupno 75 nezaposlenih azilanata, od kojih su 48 muške a 27 ženske osobe, pri čemu su u najvećem broju evidentirani u

---

<sup>32</sup> Dopis HCK-a od 13.2.2017. (dokumentacija HPC-a).

<sup>33</sup> Pučki pravobranitelj, Izvješće pučke pravobraniteljice za 2016. godinu, Zagreb, 31. ožujka 2017., [http://ombudsman.hr/izvjesce\\_pucke\\_pravobraniteljice\\_za\\_2016\\_godinu.pdf](http://ombudsman.hr/izvjesce_pucke_pravobraniteljice_za_2016_godinu.pdf).

<sup>34</sup> Dopis Hrvatskog zavoda za zapošljavanje od 6.2.2017. (dokumentacija HPC-a)

Regionalnom uredu Zagreb (67 osoba), a potom u Regionalnom uredu Kutina (6), Regionalnom uredu Sisak (1) i Split (1). U aktivnost individualnog savjetovanja u 2016. uključeno je 27 azilanata, a jedan azilant uključen je u javne radove.

Hrvatski Crveni križ pokrenuo je projekt socijalnog uključivanja osoba pod međunarodnom zaštitom kroz stručno osposobljavanje. Kroz projekt je 11 osoba prošlo tečajeve i dobilo certifikat za određenu kvalifikaciju, a sedam osoba se ubrzo zaposlilo.<sup>35</sup>

## **6. Zaključno**

U 2016. nije bilo značajnijih promjena na razini zakonodavstva kojim je uređen sustav azila u Hrvatskoj. Na razini prakse, povećanje broja tražitelja međunarodne zaštite predstavljalo je izazov za institucionalne kapacitete nadležnih tijela, kako u pogledu smještaja tražitelja, tako i u odnosu na odlučivanje o njihovim zahtjevima u primjerenom roku.

U odnosu na pristup teritoriju i sustavu azila organizacije civilnog društva upozorile su na nedopustivu praksu onemogućavanja pristupa i vraćanja u Srbiju. Iako je MUP ove navode odbacio kao neutemeljene, nužno je pratiti ostvarivanje pristupa teritoriju i sustavu azila kao nužnog preduvjeta za ostvarivanje prava na azil u praksi.

I nadalje postoje problemi u ostvarivanju prava tražitelja međunarodne zaštite, posebno u pogledu zdravstvene zaštite. Slična je situacija i u pogledu integracije azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom u hrvatsko društvo. Potrebni su dodatni naponi svih institucija za stvaranje društva dobrodošlice i jačanje tolerancije među hrvatskim građanima.

---

<sup>35</sup> Dopis HCK-a od 13.2.2017. (dokumentacija HPC-a).