

HRVATSKI SUSTAV AZILA U 2020.

- NACIONALNI IZVJEŠTAJ -

1. UVOD

U 2020. godini glavni izazov, koji se reflektirao i na sustav azila i migracija predstavljala je pandemija COVID-19 virusa. Uz to, Zagreb u ožujku, te Sisak i Petrinju u prosincu, pogodili su snažni potresi. Iako nema službenih informacija da su potresi nanijeli štetu postojećim prihvatnim kapacitetima u sustavu azila i migracija, nesumnjivo je da su prouzročili dodatnu traumu, pojačanu i širenjem COVID-19 virusa, među potencijalnim tražiteljima međunarodne zaštite, tražiteljima međunarodne zaštite te osobama s odobrenom međunarodnom zaštitom. Izvještaji domaćih, stranih i međunarodnih organizacija civilnog društva, kao i pučke pravobraniteljice i pravobraniteljice za djecu, ali i drugih aktera o nasilnim push backovima, kao i o nemogućnosti pristupa teritoriju i sustavu azila za one osobe koje traže međunarodnu zaštitu, nastavili su se i tijekom 2020.

Međutim, usprkos svim navedenim izazovima, broj tražitelja međunarodne zaštite bio je usporediv s 2019. godinom. Istodobno je broj odobrenih zaštita značajno opao u usporedbi s prethodnim godinama, čemu zasigurno doprinosi i to što velik broj tražitelja napušta prihvatilište i Republiku Hrvatsku (dalje: RH) za vrijeme trajanja postupka.

Uslijed pandemije, program preseljenja izbjeglica iz Turske, u 2020. godini nije se provodio.

U pogledu promjena u zakonodavstvu i strateškim dokumentima, iako najavljen, novi Akcijski plan za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita za razdoblje nije usvojen.

2. UTJECAJ ŠIRENJA COVID-19 VIRUSA NA SUSTAV AZILA I MIGRACIJA

U 2020. godini izazove prisutne u sustavu azila i migracija dodatno je otežala pandemija COVID-19 virusa. Svjetska zdravstvena organizacija proglasila je 11. ožujka 2020. pandemiju bolesti COVID-19.¹ Kao reakciju na novonastalu situaciju Vlada RH pokrenula je službenu web stranicu (<https://www.koronavirus.hr/>) na kojoj se mogu pronaći informacije o epidemiji koronavirusa, dok je Stožer civilne zaštite RH u svrhu sprječavanja širenja zaraze COVID-19

¹ WHO: WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 11 March 2020, <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

virusom tijekom 2020. godine donio brojne odluke.² Također, tijekom cijele godine Hrvatski zavod za javno zdravstvo (dalje: HZJZ) izdao je brojne preporuke o provođenju mjera, kao i priopćenja te informacije vezano za sprečavanje širenja COVID-19 virusa.³

Pandemija, te s njome povezane navedene odluke Stožera civilne zaštite i preporuke HZJZ utjecale su izravno i/ili neizravno na sustav azila i migracija i na potencijalne tražitelje međunarodne zaštite, tražitelje međunarodne zaštite i osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom. Ministarstvo unutarnjih poslova RH (dalje: MUP RH), krajem ožujka je donijelo odluku da zbog situacije izazvane COVID 19 virusom i činjenice da određeni broj stranaca na kratkotrajnom boravku nije bio u mogućnosti iz objektivnih razloga napustiti RH u roku propisanom Zakonikom o schengenskim granicama, da se prema navedenoj kategoriji stranaca neće poduzimati nikakve mjere propisane Zakonom o strancima (dalje: ZoS).⁴ Međutim nisu javno dostupni podaci je li se prema odbijenim tražiteljima međunarodne zaštite primjenjivala ista ili slična odluka.

Od sredine ožujka pa sve do kraja 2020., MUP RH ograničio je pristup Prihvatilištu za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu i Kutini za sve osobe koje nisu bile neophodne za normalno funkcioniranje tih objekata.⁵ Osim zaposlenika MUP RH, Hrvatskog crvenog križa (dalje: HCK) i zaposlenika organizacije Liječnici Svijeta Belgija (dalje: MDM-BELGIQUE), ostale organizacije civilnog društva koje su na temelju postojećih ugovora o provedbi projekata ili sporazuma o suradnji provodili aktivnosti u objektima Prihvatilišta, morale su prekinuti provedbu aktivnosti. Dio prihvatilišta prenamijenjen je u prostor za samoizolaciju, a također je došlo i do određenih prilagodbi u samom postupku odobrenja međunarodne zaštite.

3. JAVNE POLITIKE I ZAKONODAVSTVO U PODRUČJU AZILA

3.1. Novine na razini Europske Unije

Jednu od najvažnijih novina u području azila i migracija u 2020. godini predstavlja Pakt o migracijama i azilu⁶, kojeg je Europska komisija predstavila 23. rujna 2020., a koji će se reflektirati i na RH kao državu članicu Europske Unije (dalje: EU). Budući da na razini EU nije

² <https://civilna-zastita.gov.hr/odluke-stozera-civilne-zastite-rh-za-sprecavanje-sirenja-zaraze-koronavirusom/2304>

³ Hrvatski zavod za javno zdravstvo, <https://www.hzjz.hr/sluzba-epidemiologija-zarazne-bolesti/koronavirus-najnovije-preporuke/>

⁴ Ministarstvo unutarnjih poslova RH: Obavijest stranim državljanima trećih zemalja, <https://mup.gov.hr/vijesti/obavijest-stranim-drzavljanima-trecih-zemalja/286130>

⁵ Ministarstvo unutarnjih poslova RH: „Tražitelji međunarodne zaštite u RH nisu zaraženi koronavirusom“ <https://mup.gov.hr/vijesti/trazitelji-medjunarodne-zastite-u-rh-nisu-zarazeni-koronavirusom/286104>

⁶ https://ec.europa.eu/info/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020_hr

postignut dogovor oko prethodno predloženih dokumenta vezano za zajednički europski sustav azila (CEAS), pristupilo se izradi novog paketa akata. Cilj navedenog Pakta je poboljšati postojeće postupke kako bi se osigurala zajednička odgovornost i solidarnosti.

Nekoliko je segmenata u kojima se predlažu značajne novine u dosadašnjim sustavima azila i migracija⁷, a neki od najbitnijih noviteta koji će, ukoliko budu prihvaćeni, imati utjecaj na sustav azila su sljedeći:

- uveo bi se postupak provjere prije ulaska koji bi se primjenjivao na državljane trećih zemalja koji neovlašteno prelaze vanjsku granicu, a koji će uključivati identifikaciju, zdravstveni i sigurnosni pregled, uzimanje otisaka prstiju i registraciju u bazi podataka Eurodac. Navedenom provjerom će se ubrzati postupak utvrđivanja statusa osobe i odlučivanje o vrsti postupka koji treba primijeniti. Provjera će se primjenjivati i na one državljane trećih zemalja koji su zatečeni na državnom području države članice;
- u bliskoj suradnji s Agencijom za temeljna prava EU (FRA), uspostavio bi se već u fazi provjere učinkovit mehanizam praćenja kao dodatna zaštitna mjera;
- predviđaju se i promjene u postupku na granici kao druge faze procesa, te objedinjavanje pravila o postupcima azila i vraćanja na granici u jedinstveni zakonodavni instrument te bi se radila procjena ispunjavanja li osoba uvjete za odobravanje međunarodne zaštite, a ako uvjeti za međunarodnu zaštitu nisu ispunjeni migranata bi se upućivalo u postupak povratka. Osobe za koje se u preliminarnim postupku na vanjskoj granici utvrdi vjerojatnost dobivanja međunarodne zaštite, će se onda upućivati u one države članice koje su kroz mehanizam solidarnosti pristale sudjelovati u njihovom premještanju, a koje će se provoditi prema utvrđenom ključu;
- predviđa se zajednički okvir za podjelu odgovornosti i solidarnosti koji bi obuhvaćao premještanje, sponzorstvo vraćanja (pri čemu država članica preuzima odgovornost za vraćanje osobe bez prava boravka u ime druge države članice), ali bi postojala i mogućnost solidarnog doprinosa u drugim oblicima, kao što su npr. izgradnja kapaciteta, operativna potpora, tehničko i operativno stručno znanje, kao i potpora vanjskim aspektima migracija;
- poseban fokus planira se staviti i na posebne potrebe ranjivih skupina, među ostalim kroz preseljenje, dok su potrebe djece ocijenjene kao prioritetne u razvoju budućih politika, dokumenata, pravila i u praksi;

⁷ Europska komisija: Komunikacija Komisije o novom paktu o migracijama i azilu, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0609&from=HR>

- ističe se da su potrebna poboljšanja u upravljanju politikom vraćanja kroz zajednički EU-ov sustav vraćanja kojim se objedinjuju strukture unutar EU-a i učinkovitija suradnja s trećim zemljama u pogledu vraćanja i ponovnog prihvata;
- ističe se da je potrebno dodatno razviti Eurodac i proširiti područje primjene;
- ističe se potreba suradnje s trećim zemljama, pri čemu će jedno od područja suradnje biti u pogledu borbe protiv krijumčarskih mreža;
- fokus se stavlja na dodatan razvoj okvira za zakonite migracije kako bi se do zaštite u EU-u došlo kroz preseljenje, humanitarni prihvata i druge dodatne mehanizme.

Pakt obuhvaća ukupno devet dokumenata koji se sastoji od uredbi, preporuka i smjernica:

- 1) Prijedlog Uredbe o uvođenju dubinske provjere državljanina trećih zemalja na vanjskim granicama i izmjeni uredaba (EZ) br. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/817⁸
- 2) Izmijenjeni prijedlog Uredbe o uspostavi sustava „Eurodac” za usporedbu otisaka prstiju za učinkovitu primjenu Uredbe o upravljanju azilom i migracijama i Uredbe o preseljenju radi identificiranja državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva s nezakonitim boravkom, o zahtjevima tijela kaznenog progona država članica i Europolu za usporedbu s podacima iz Eurodaca u svrhu kaznenog progona te o izmjeni uredaba (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/818⁹
- 3) Izmijenjeni prijedlog Uredbe o utvrđivanju zajedničkog postupka za međunarodnu zaštitu u Uniji i stavljanju izvan snage Direktive 2013/32/EU¹⁰
- 4) Prijedlog Uredbe o upravljanju azilom i migracijama i o izmjeni Direktive Vijeća 2003/109/EZ o statusu državljanina trećih zemalja s dugotrajnim boravištem¹¹
- 5) Prijedlog Uredbe o kriznim situacijama i slučajevima više sile u području migracija i azila¹²
- 6) Preporuka Komisije (EU) 2020/1366 o Mehanizmu EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija)¹³

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0612&qid=1616161338296>

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52020PC0614&qid=1616163408577&from=EN>

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0611&from=HR>

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0610&qid=1616158947648>

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52020PC0613&qid=1616164577240&from=EN>

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020H1366&from=HR>

- 7) Preporuka Komisije (EU) 2020/1364 o zakonitim putovima do zaštite u EU-u: promicanje preseljenja, humanitarnog prihvata i drugih dodatnih mehanizama¹⁴
- 8) Smjernice Komisije za provedbu pravila EU-a o definiranju i sprječavanju olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka(2020/C 323/01)¹⁵
- 9) Preporuka Komisije (EU) 2020/1366 o Mehanizmu EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija (Plan za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija)¹⁶

MUP RH pripremio je Stajališta RH o Paktu o migracijama i azilu¹⁷. Nakon što je Koordinacija za unutarnju i vanjsku politiku Vlade RH u listopadu 2020. usvojila Stajalište RH o Paktu o migracijama i azilu, dostavila ga je Hrvatskom saboru. O navedenom je stajalištu raspravljao i saborski Odbor za europske poslove koji je uputio stajalište Odboru za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost, koji je isto na 8. sjednici, održanoj 3. prosinca 2020., razmotrio i podržao, te je 27. siječnja 2021. Odbor za europske poslove donio zaključak kojim prihvaća Stajalište RH o Paktu o migracijama i azilu na osnovi kojeg Vlada RH djeluje u institucijama EU.¹⁸

U Stajalištu se iznose i elementi iz navedenog paketa mjera koje RH prepoznaje kao potencijalno opterećujuće, bilo zato jer bi se negativno odrazili na njezinu sigurnost ili na financijsku i kadrovsku opterećenost.

Tako se primjerice u odnosu na Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uvođenju provjera državljana trećih zemalja na vanjskim granicama i o izmjeni Uredbi (EZ) br. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/817 ističe da će biti „*potrebno poduzeti značajne reforme nacionalnog sustava za upravljanje migracijama i azilom. To se prvenstveno odnosi na povećanje kadrovskih kapaciteta, njihovog rasporeda na terenu te izgradnju potrebne infrastrukture, što će biti, s obzirom na dosadašnja iskustva i reakcije lokalne zajednice, vrlo zahtjevno.*“ Navodi se i da su rokovi za provedbu odgovarajućih radnji tijekom provjere „*nerealno kratki, posebno u kontekstu kontinuiranog priljeva velikog broja migranata na vanjske granice RH. Stoga bi ovakvi kratki rokovi za posljedicu mogli imati stvaranje velikih*

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020H1364&from=HR>

¹⁵ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020XC1001\(01\)&from=HR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020XC1001(01)&from=HR)

¹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020H1366&from=HR>

¹⁷ Dopis Odbora za europske poslove Sabora RH kojim se Odboru za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost dostavlja prijedlog okvirnog stajališta RH o Paktu o migracijama i azilu, <https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/eu/stajaliste/2020-12/DEU%2020%20016.pdf>

¹⁸ Zaključak Odbora za europske poslove Hrvatskog sabora o Paktu o migracijama i azilu, <https://www.sabor.hr/hr/radna-tijela/odbori-i-povjerenstva/zakljucak-odbora-za-europske-poslove-o-paktu-o-migracijama-i>

migracijskih bazena pred samim vanjskim granicama EU što može dovesti u pitanje njihovu sigurnost i zaštitu.“

Nadalje, iako RH pozdravlja uvođenje mehanizma nadzora za sve države članice na vanjskoj granici, problematičnim se uočava stajalište prema kojoj RH smatra „*da aktivnosti predmetnoga mehanizma trebaju biti ograničene isključivo na granične prijelaze, a nikako i na zelenu granicu*“, ali i stav da ulogu nevladinih organizacija vide samo „*u razmjeni mišljenja o provedbi mehanizma, ali ne i u njihovom uključivanju u samu provedbu mehanizma.*“

U odnosu na Prijedlog Uredbe o upravljanju azilom i migracijama i o izmjeni Direktive Vijeća o statusu državljanina trećih zemalja s dugotrajnim boravištem u Stajalištu se primjerice ističe da „*obaveza donošenja nacionalne strategije o osiguravanju dovoljnih kapaciteta za implementaciju učinkovitog upravljanja migracijama i azilom godinu dana nakon stupanja Uredbe na snagu predstavlja nametanje dodatnih obaveza za države članice.*“

Također se ističe da bi se „*morala dati mogućnost da država članica traži smanjenje u sudjelovanju tzv. obvezne solidarnosti, i to ne samo temeljem kriterija broja tražitelja međunarodne zaštite, već se moraju uzeti u obzir svi naponi koje svaka država članica ulaže u upravljanju migracijama, uključujući osobito zaštitu vanjske granice. Stoga Hrvatska predlaže da se naponi koje ulaže na upravljanju najduljom kopnenom vanjskom granicom, uključujući u kontekstu buduće provedbe screeninga valoriziraju kao dodatna mjera solidarnosti...*“

U odnosu na Smjernice Komisije o provedbi pravila EU-a o definiciji i sprječavanju omogućavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka ističe se da Hrvatska podržava da je iz kriminalizacije pomaganja ulaska i boravka stranca „*potrebno izuzeti situacije omogućavanja ulaska u isključivo u svrhu obavljanja humanitarne aktivnosti. Unatoč tome te imajući u vidu široko tumačenje odredbi međunarodnog prava od strane NGO-a, Hrvatska je stajališta kako je aktivnosti NGO-a potrebno jasnije definirati kroz propisivanje jasnih pravila postupanja. Jasna pravila i protokoli za postupanje NGO-a moraju vrijediti na razini EU-a te primjenjivati na aktivnosti NGO-a koje se provode i na morskim i na kopnenim granicama.*“

3.2. Novine u zakonodavstvu i trendovi u javnim politikama u Republici Hrvatskoj

Planom zakonodavnih aktivnosti Vlade RH za 2020. godinu¹⁹ bilo je predviđeno da će se prijedlog novog ZoS-a uputiti u proceduru Vlade RH u prvom tromjesečju 2020. Novi ZoS donijet je početkom prosinca 2020., a stupio je na snagu 1. siječnja 2021.²⁰ Najvažniju novinu predstavlja novi model reguliranja zapošljavanja stranaca, te je novim ZoS–om ukinut sustav

¹⁹ Plan zakonodavnih aktivnosti Vlade Republike Hrvatske za 2020. godinu, <https://zakonodavstvo.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/191227%20VRH%20PZA%202020.docx>

²⁰ osim odredbi članka 22., članka 38. stavka 1. točke 7., članka 77., članka 124. i članka 251. stavka 4. točke 6. Zakona o strancima koje stupaju na snagu danom stupanja na snagu Schengenskog provedbenog sporazuma u Republici Hrvatskoj

zapošljavanja po godišnjim kvotama i uveden postupak testa tržišta rada kojega je, uz određene iznimke, potrebno provesti pri Hrvatskom zavodu za zapošljavanje (dalje: HZZ) prije podnošenja zahtjeva za izdavanje dozvole za boravak i rad. Test tržišta rada obuhvaća provjeru stanja u evidenciji nezaposlenih osoba i postupak posredovanja u cilju zapošljavanja radnika s nacionalnog tržišta rada.²¹

Još jedna od novina je i uvođenje kategorije digitalnog nomada, kojeg novi ZoS a definira kao državljanina treće zemlje koji je zaposlen ili obavlja poslove putem komunikacijske tehnologije za tvrtku ili vlastitu tvrtku koja nije registrirana u RH i ne obavlja poslove ili pruža usluge poslodavcima na području RH.²² Također je uveden novi institut dugotrajne vize (viza D) kao odobrenje za boravak na području RH do 30 dana ako je državljaninu treće zemlje odobren privremeni boravak odnosno izdana dozvola za boravak i rad i ako mu je za ulazak u RH potrebna kratkotrajna viza.²³

Uvedene su i novine kod privremenog boravka. Od važnijih izdvajamo da je kod svrhe odobrenja privremenog boravka sada moguće odobriti privremeni boravak i osobi s dugotrajnim boravištem u drugoj državi članici Europskoga gospodarskog prostora (dalje: EGP) te digitalnim nomadima. Osim toga, uvedena je i novina kod uvjeta za privremeni boravak pa je tako uz zahtjev za odobrenje prvog privremenog boravka potrebno priložiti dokaz da osoba nije pravomoćno osuđena za kaznena djela iz matične države ili države u kojoj je boravila duže od godine dana neposredno prije dolaska u RH.²⁴ Od ovih uvjeta izuzeti su upućeni radnici, studenti, istraživači te osobe premještene unutar društva koja se koristi mobilnošću iz druge države članice EGP-a.

Također je uveden institut dugotrajnog boravišta kao zakoniti boravak koji državljanin treće zemlje stječe ako do dana podnošenja zahtjeva u RH ima neprekidno pet godina odobren privremeni boravak, azil ili supsidijarnu zaštitu te ispunjava ostale uvjete propisane ZoS-om²⁵ dok stalni boravak postaje zakoniti boravak koji se odobrava određenim kategorijama državljana trećih zemalja koji borave u RH u trajanju kraćem od pet godina.²⁶

Međutim, prije samog donošenja novog ZoS-a, uslijed pandemije u 2020. je po hitnom postupku donijet i Zakon o dopuni ZoS-a (NN 53/2020) iz 2011. godine²⁷. Izmjene su bile povezane sa situacijom širenja COVID-19 virusa. Sukladno navedenim dopunama državljanin treće zemlje kojem je izdana dozvola boravka vezano za privremeni ili stalni boravak, za vrijeme trajanja epidemije bolesti COVID-19 uzrokovane virusom SARS-CoV-2, nije morao

²¹ Članak 98. Zakona o strancima

²² Članak 3. stavak 1. točka 43. Zakona o strancima

²³ Članak 35. stavak 1 Zakona o strancima

²⁴ Članak 59. stavak 1. točka 5. Zakona o strancima

²⁵ Članak 3. stavak 1. točka 19. Zakona o strancima

²⁶ Članak 3. stavak 1. točka 20. Zakona o strancima

²⁷ NN 130/2011, 74/2013, 69/2017, 46/2018, 53/2020,

podnijeti zahtjev za izdavanje nove dozvole boravka, a najdulje 30 dana od dana proglašenja prestanka epidemije, te se sukladno navedenim dopunama izdana dozvola boravka smatrala valjanom do isteka roka od 30 dana od dana proglašenja prestanka epidemije. Zakon o dopuni ZoS-a propisao je također da je nakon isteka navedenog roka državljanin treće zemlje dužan bez odgode podnijeti zahtjev za izdavanje nove dozvole boravka. Iako se navedena izmjena odnosila samo na dozvolu boravka²⁸, a ne i na podnošenje novog zahtjeva za boravak, čime su se željeli izbjeći osobni dolasci u policijske uprave/postaje radi preuzimanja navedene isprave. Stupanjem na snagu novog ZoS-a, od 1. siječnja 2021. ovakva mogućnost više nije predviđena.

U 2020. godini proveden je i prethodni postupak procjene učinaka propisa u odnosu na budući nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti²⁹. Nacrt prijedloga novog Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (dalje: ZMPZ) bit će vezan za daljnje usklađivanje zakonodavstva Republike Hrvatske s pravnom stečevinom Europske unije tj. Direktivom 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća o standardima za kvalifikaciju državljanina trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni statusa izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite i Direktivom 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (preinačena). Naime zbog problema i izazova uočenih u praksi potrebne se izmjene ZMPZ-a u odnosu na:

1. Članak 30. stavak 1. točka 3. alineja 2. vezano za isključenje azila zbog počinjenja teških nepolitičkih kaznenih djela;
2. Članak 41. stavak 1. vezano za početak računanja roka za donošenja odluke u ubrzanim postupcima;
3. Članak 65. stavak 3. vezano uz boravak;
4. Članak 66. stavak 4. u odnosu na članak 55. stavak 1. točka 4. vezano uz putne isprave članova obitelji osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom;
5. Članak 67. vezano uz pravo na smještaj;
6. Reguliranje smještaja osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom u prostorima Prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu i Kutini;
7. Članak 75. vezano uz prijavu/odjavu prebivališta;
8. Članak 75. stavak 9. vezano uz putne isprave azilanata.

²⁸ Članak 2. stavak 1. točka 9. Zakona o strancima definira dozvolu boravka kao ispravu koju državljaninu treće zemlje na odobrenom privremenom ili stalnom boravku izdaje Ministarstvo unutarnjih poslova putem nadležne policijske uprave, odnosno policijske postaje, a koja mu omogućuje ulazak i boravak u Republici Hrvatskoj sukladno navedenoj svrsi.

²⁹ Obrazac prethodne procjene za Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=14765>

3.3. Izmjene provedbenih propisa

Što se tiče izmjena podzakonskih akata, u 2020. godini donijet je Pravilnik o standardima zdravstvene zaštite tražitelja međunarodne zaštite i stranaca pod privremenom zaštitom.³⁰ Pravilnikom je reguliran osnovni liječnički pregled koji se obavlja po dolasku u prihvatilište, kao i dopunski liječnički pregled. Pravilnik između ostalog detaljnije uređuje opseg zdravstvene zaštite³¹ tražitelja međunarodne zaštite navodeći što je sve obuhvaćeno pravom na hitnu medicinsku pomoć i prijeko potrebno liječenje bolesti i ozbiljnih mentalnih poremećaja sukladno medicinskoj indikaciji, te dodatno precizirajući da u navedeno ulazi i pravo na lijekove s osnovne liste lijekova za hitnu medicinsku pomoć i prijeko potrebno liječenje bolesti i ozbiljnih mentalnih poremećaja sukladno medicinskoj indikaciji. Što se tiče opsega zdravstvene zaštite ranjivih skupina, pravilnikom je propisano da ranjive skupine ostvaruju pravo na psihosocijalnu podršku i pomoć u odgovarajućim ustanovama, a proširen je i opseg prava na zdravstvenu zaštitu trudnica i djece tražitelja međunarodne zaštite. Tako trudnica ili roditelj pravo na zdravstvenu zaštitu, u vezi s praćenjem trudnoće i poroda, ostvaruje u istom opsegu kao i osigurana osoba iz obveznoga zdravstvenog osiguranja, a djeci do 18. godine života se osigurava pravo na cjelokupnu zdravstvenu zaštitu sukladno propisu koji uređuje pravo na zdravstvenu zaštitu iz obveznog zdravstvenog osiguranja.³²

U 2020. godini također je izmijenjen Pravilnik o statusu i radu državljana trećih zemalja³³, kao i Pravilnik o boravku i radu visokokvalificiranih državljana trećih država u RH.³⁴ U 2020. donijeta je i nova Uredba o unutarnjem ustrojstvu MUP RH³⁵ (vidjeti više u: INSTITUCIONALNI KAPACITETI).

4. PRESJEDANJE VIJEĆEM EU

U razdoblju od 1. siječnja do 30. lipnja 2020. Hrvatska je predsjedala Vijećem EU, kao posljednja država od trija Rumunjska-Finska-Hrvatska. Osamnaestomjesečnim programom trija³⁶ kao prioriteti u području slobode, sigurnosti i pravde bili su istaknuti, između ostalog,

³⁰ NN 28/2020.

³¹ Članak 6. stavak 1. Pravilnika o standardima zdravstvene zaštite za tražitelje međunarodne zaštite i stranaca pod privremenom zaštitom

³² Članak 9. stavci 2. i 3. Pravilnika o standardima zdravstvene zaštite za tražitelje međunarodne zaštite i stranaca pod privremenom zaštitom

³³ Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o statusu i radu državljana trećih zemalja u Republici Hrvatskoj, NN 146/2020.

³⁴ Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o boravku i radu visokokvalificiranih državljana trećih država u Republici Hrvatskoj, NN 146/2020.

³⁵ NN 97/2020.

³⁶ Vijeće EU: Osamnaestomjesečni program Vijeća (1. siječnja 2019. – 30. lipnja 2020.), <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14518-2018-INIT/hr/pdf>

potreba za pojačanom kontrolom vanjskih granica EU, ali i dovršetak reforme zajedničkog europskog sustava azila.

Vlada RH na svojoj je sjednici 27. prosinca 2019. usvojila Program predsjedanja RH Vijećem EU³⁷.

Hrvatski program predsjedanja bio je baziran na 4 stupa: „Europa koja se razvija“, „Europa koja povezuje“, „Europa koja štiti“ i „Utjecajna Europa“. Unutar prioriteta „Europa koja štiti“ jedan od ciljeva bila je i sveobuhvatna i održiva migracijska politika s sljedećim podciljevima: jačanje nadzora vanjskih granica Unije i interoperabilnosti relevantnih informacijskih sustava, usklađen i sveobuhvatan pristup vanjskim i unutarnjim aspektima migracija, uključujući zakonite migracije, reforma Zajedničkog europskog sustava azila, te produbljivanje suradnje s trećim zemljama, uključujući jugoistočnu Europu.³⁸

Međutim, tijekom hrvatskog predsjedanja dogodile su se dvije krizne situacije. Prva je bila izazvana migracijskim pritiskom i povećanjem broja nezakonitih prijelaza grčko-turske granice i novim migracijskim valom na granicama EU, a druga pojavom i širenjem COVID-19 virusa koja je tijekom hrvatskog predsjedanja prerasla u pandemiju što je značajno utjecalo na hrvatsko predsjedanje, pa se provedba planova i aktivnosti hrvatskog predsjedanja Vijećem prilagođavala kriznom načinu funkcioniranja.³⁹

Sukladno programu predsjedanja u okviru nadležnosti Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove (Justice and Home Affairs Council- JHA) bilo je planirano sedam prioriteta:

1. Pravosuđe
2. Upravljanje migracijama
3. Zaštita vanjskih granica i Schengen
4. Interoperabilnost vanjskih granica i informacijskih sustava i unutarnja sigurnost
5. Prevencija i odgovor na katastrofe (rescEU)
6. Vanjska dimenzija pravosuđa i unutarnjih poslova
7. Fondovi za unutarnje poslove

Što se tiče zakonodavnih aktivnosti u okviru JHA, između ostalog, donesena je Uredba (EU) 2020/851 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2020. o izmjeni uredbe (EZ) br.

³⁷ Program hrvatskog predsjedanja Vijećem EU, <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2019/Prosinac/199%20sjednica%20VRH/199%20-%201%20Program.pdf>

³⁸ Prioriteti hrvatskog predsjedanja, <https://eu2020.hr/Uploads/EUPDev/files/prioriteti-hrvatskog-predsjedanja.pdf>

³⁹ Više u Izvješću o aktivnostima i rezultatima hrvatskog predsjedanja Vijećem EU, https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2020-07-27/103902/IZVJESCE_VRH_AKTIVNOSTI_PREDSJEDANJE.pdf

862/2007 o statistici Zajednice o migracijama i međunarodnoj zaštiti⁴⁰. Od nezakonodavnih aktivnosti u okviru JHA između ostalog, usvojeni su zaključci Vijeća o tematskom izvješću Europskog revizorskog suda br. 20/2019 o informacijskim sustavima EU-a koji se upotrebljavaju u okviru granične kontrole, kao i zaključci Vijeća o jačanju suradnje s partnerima sa zapadnog Balkana u području migracija i sigurnosti te zaključci Vijeća o tematskom izvješću Europskog revizorskog suda br. 24/2019 o azilu, premještanju i vraćanju, te je Vijeće odobrilo Programski dokument Frontex-a za razdoblje 2021. -2023., a na razini COREPER-a odobrilo dogovor o sveobuhvatnom mehanizmu sredstava utjecaja EU-a (vraćanje/readmisije).⁴¹

5. INSTITUCIONALNI KAPACITETI

Unutarnje ustrojstvo MUP-a RH kao glavnog tijela državne uprave za provedbu azilne politike u RH promijenjeno je u 2019. na temelju *Uredbe o izmjenama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva unutarnjih poslova*⁴² od 23. kolovoza 2019, a koju je u 2020. godini zamijenila nova *Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva unutarnjih poslova*⁴³, koja je na snagu stupila u rujnu 2020.

Organizacijska struktura uvedena izmjenama Uredbe iz 2019. ostala je ista i temeljem nove Uredbe te unutar Uprave za imigraciju, državljanstvo i upravne poslove, i dalje djeluje Sektor za strance i međunarodnu zaštitu, a unutar Sektora Služba za međunarodnu zaštitu te Služba za prihvat i smještaj tražitelja međunarodne zaštite.

Unutar navedenih službi ustrojjeni su odjeli pa tako unutar Službe za međunarodnu zaštitu djeluju Odjel za postupak međunarodne zaštite, Odjel za dublinski postupak i Odjel za integraciju, dok su unutar Službe za prihvat i smještaj tražitelja međunarodne zaštite ustrojjeni Prihvatilište za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu i Prihvatilište za tražitelje međunarodne zaštite u Kutini.

Uprava za europske poslove, međunarodne odnose i fondove Europske unije MUP-a RH, kao Odgovorno tijelo u sustavu upravljanja i kontrole za nacionalne programe Fonda za azil, migracije i integraciju i Fonda za unutarnju sigurnost, donijelo je u siječnju Odluku o dodjeli financijskih sredstava za provedbu projekta "Uređenje Prihvatilišta za tražitelje međunarodne

⁴⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020R0851&from=HR>

⁴¹ Više u Izvješću o aktivnostima i rezultatima hrvatskog presjedanja Vijećem EU, https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2020-07-27/103902/IZVJESCE_VRH_AKTIVNOSTI_PREDSJEDANJE.pdf

⁴² NN 70/2012, 140/2013, 50/2014, 32/2015, 11/2017, 129/2017, 5/2018, 66/2018, 109/2018, 24/2019, 66/2019 i 79/2019

⁴³ NN 97/20202

zaštite u Kutini"⁴⁴, te u ožujku 2020. Odluku o dodjeli financijskih sredstava za provedbu projekta "Uređenje Prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu"⁴⁵ u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju. Svrha navedenih projekata je uređenje Prihvatilišta u Zagrebu i Kutini te poboljšanje usluga prijema i smještaja i uvjeta rada. Ista je Uprava, također u ožujku donijela i Odluku o dodjeli dodatnih financijskih sredstava za provedbu projekta "Pomoć u održavanju adekvatne razine smještaja u prihvatilištima za tražitelje azila"⁴⁶ u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju.

U 2020. nije bilo promjena u pogledu nadležnosti upravnih sudova u sporovima pokrenutim povodom tužbi na odluke MUP-a RH.

6. AZIL U ZAKONODAVSTVU I PRAKSI: PRISTUP SUSTAVU AZILA, UTVRĐIVANJE STATUSA I PRAVA TRAŽITELJA MEĐUNARODNE ZAŠTITE

6.1. Pristup sustavu azila

6.1.1. Vizni režim

Prema podacima⁴⁷ Ministarstva vanjskih i europskih poslova RH (dalje: MVEP) bilježi se veliki pad izdanih viza u odnosu na 2019. Naime, u 2020. izdano je ukupno 12654 viza za tranzit, ili za namjeravani boravak na području RH koji ne prelazi 90 dana u svakom razdoblju od 180 dana, nasuprot 69011 viza u 2019. Sve izdane vize odnose se na vize za kratkotrajni boravak (C). Tijekom 2020. zaprimljeno je 17 žalbi na odluke o odbijanju vize, pri čemu je nadležna služba MVEP-a u postupcima provedenim u skladu sa čl. 31 st. 3. ZoS-a donijela 16 rješenja o odbijanju žalbe, dok je u 1 predmetu žalba odbačena jer nije podnesena pravodobno. Također prema podacima MVEP-a s ciljem suzbijanja i sprječavanja širenja COVID 19 virusa, od 16. ožujka 2020., privremeno je i do daljnjega, obustavljeno zaprimanje

⁴⁴ Odluka o dodjeli financijskih sredstava za provedbu projekta "Uređenje Prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite u Kutini"
<https://eufondovi.mup.hr/UserDocImages/dokumenti/Odluke%20o%20dodjeli%20sredstava%20za%20financiranje%20projekata/Odluka%20-%20Ure%C4%91enje%20Prihvatili%C5%A1ta%20za%20tra%C5%BEitelje%20me%C4%91unarodne%20za%C5%A1tite%20u%20Kutini.pdf>

⁴⁵ Odluka o dodjeli financijskih sredstava za provedbu projekta "Uređenje Prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu",
<https://eufondovi.mup.hr/UserDocImages/dokumenti/Odluke%20o%20dodjeli%20sredstava%20za%20financiranje%20projekata/Odluka%20o%20dodjeli%20sredstava.pdf>

⁴⁶ Odluka o dodjeli dodatnih financijskih sredstava za provedbu projekta "Pomoć u održavanju adekvatne razine smještaja u prihvatilištima za tražitelje azila"
<https://eufondovi.mup.hr/UserDocImages/dokumenti/Odluke%20o%20dodjeli%20sredstava%20za%20financiranje%20projekata/Odluka%20o%20izravnoj%20dodjeli%20-%20prihvatili%C5%A1te%20za%20tra%C5%BEitelje%20azila.pdf>

⁴⁷ Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, Služba za vize, mail od 21. travnja 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

zahtjeva za izdavanje hrvatske kratkotrajne vize u hrvatskim veleposlanstvima/konzulatima. Prema informacijama MVEP-a, nije bilo većeg zastoja u dijelu koji se odnosi na procesuiranje zahtjeva za izdavanje viza osobama kojima je odobren boravak u RH u svrhu spajanja obitelji s obzirom da se obustava zaprimanja zahtjeva za vizu nije odnosila na osobe kojima je odobren privremeni boravak, ili im je izdana dozvola za boravak i rad u Republici Hrvatskoj, a za ulazak im je potrebna viza.

6.1.2. Pristup teritoriju i sustavu azila

Prema statistici MUP-a RH⁴⁸ u 2020. zabilježeno je 29.094 nezakonitih prelazaka državne granice što predstavlja porast od 43,5% u odnosu na 2019. kada je zabilježeno da je 20.278 osoba nezakonito prešlo državnu granicu. Pri tome je u nezakonitim prelascima zatečeno najviše državljana Afganistana (8.505), Pakistana (5.923), Bangladeša (2.915), Maroka (2.366) i Sirije (1.842).

Tijekom 2020. godine i nadalje se kontinuirano izvještavalo o nasilnim policijskim postupanjima prema migrantima, a o navedenim praksama izvještavale su, između ostalih sljedeće organizacije: Amnesty International⁴⁹, Dansko Vijeće za izbjeglice⁵⁰, Border Violence Monitoring Network⁵¹, Are You Serious? (dalje: AYS), Inicijativa Dobrodošli⁵², Centar za mirovne studije (dalje: CMS).

Prema dostupnim podacima, pristup teritoriju onemogućen je za 18.400 osoba tijekom 2020., a određenom broju tih osoba je onemogućen je i pristup sustavu azila. Među tim osobama

⁴⁸ MUP RH: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2020. godini, https://mup.gov.hr/UserDocImages/statistika/2021/Statisticki_pregled_2020_web.pdf

⁴⁹ Amnesty International: Croatia: Fresh evidence of police abuse and torture of migrants and asylum-seekers, <https://www.amnesty.eu/news/croatia-fresh-evidence-of-police-abuse-and-torture-of-migrants-and-asylum-seekers/>

⁵⁰ Dansko Vijeće za izbjeglice:

https://drc.ngo/media/iornvvep/border_monitoring_monthly_snapshot_january2020_final.pdf

https://drc.ngo/media/2gvhylwr/border_monitoring_monthly_snapshot_february2020_final.pdf

https://drc.ngo/media/eoxbfzfr/border_monitoring_monthly_snapshot_march2020_final.pdf

https://drc.ngo/media/q03n02yu/border_monitoring_monthly_snapshot_april2020_final_revised.pdf

https://drc.ngo/media/40tpxyz5/border_monitoring_monthly_snapshot_may2020_final.pdf

https://drc.ngo/media/r5jghckl/border_monitoring_monthly_snapshot_june2020.pdf

https://drc.ngo/media/2l0flnv4/border_monitoring_monthly_snapshot_july2020_final.pdf

https://drc.ngo/media/ikojtita/border_monitoring_monthly_snapshot_august2020_final.pdf

https://drc.ngo/media/yilhqowh/border_monitoring_monthly_snapshot_september2020_final.pdf

https://drc.ngo/media/kbyjrc2v/border_monitoring_monthly_snapshot_october2020_final.pdf

https://drc.ngo/media/iffn2jz/border_monitoring_monthly_snapshot_november2020_final.pdf

https://drc.ngo/media/cfmn45ux/border_monitoring_monthly_snapshot_december2020_final.pdf

⁵¹ <https://www.borderviolence.eu/launch-event-the-black-book-of-pushbacks/>

⁵² Welcome! Initiative: Police shooting and physical marking of refugees marks the week ahead of Victory Day, <http://welcome.cms.hr/index.php/2020/05/08/police-shooting-and-physical-marking-of-refugees-marks-the-week-ahead-of-victory-day/>

nalazile su se i ranjive skupine. Prema podacima Danskog vijeća za izbjeglice⁵³ ta brojka obuhvaća 16.425 push back-ova iz RH u Bosnu i Hercegovinu (dalje: BiH), te 1.975 push-backova iz RH u Srbiju prema podacima UNHCR ureda u Srbiji.⁵⁴ Određeni broj osoba naveo je da im je bio zapriječen ulazak u sustav azila i to nakon što su zatražili međunarodnu zaštitu. Prema izvještavanjima Danskog vijeća za izbjeglice, nezakonitim protjerivanjima bili su obuhvaćeni ne samo muškarci, već i obitelji s djecom žene, kao i djeca bez pratnje.

Također, tijekom cijele godine zabilježene su brojne reakcije na ozbiljne optužbe i izvješća o nezakonitom postupanju policijskih snaga koje često uključuje upotrebu sile, te nezakonito postupanje bez provođenja odgovarajućih postupaka, bilo da se radi o odgovarajućim postupcima koje je potrebno provesti u skladu s ZoS-om, bilo da je potrebno postupiti u skladu s odredbama ZMPZ-a i omogućiti osobi koja traži zaštitu pristup sustavu azila.

Tako su u lipnju 2020. Felipe González Morales, posebni izvjestitelj UN-a za ljudska prava migranata, i Nils Melzer, posebni izvjestitelj UN-a o mučenju i drugim okrutnim, neljudskim ili ponižavajućim postupcima ili kažnjavanju, izdali zajedničko priopćenje⁵⁵ naglašavajući da Hrvatska mora odmah istražiti izvješća o prekomjernoj uporabi policijske sile prema migrantima, uključujući djela koja predstavljaju mučenje i zlostavljanje, te sankcionirati odgovorne.

U kolovozu 2020., Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (dalje: CPT) obavio je petodnevnu *ad hoc* posjetu RH⁵⁶ kako bi ispitao postupanje prema migrantima koji pokušavaju ući u RH. To je ujedno i bila prva takva posjeta RH. Tom prilikom je izaslanstvo CPT-a posjetilo nekoliko (graničnih) policijskih postaja PGP Cetingrad, PGP Donji Lapac, PP Korenica, Interventnu jedinicu policije Policijske uprave karlovačke (Mali Erjavec), kao i Prihvatni centar za strance Ježevo, kako bi ispitali uvjete smještaja u detenciji i postupke koji se provode prije udaljenja stranaca iz zemlje. Izaslanstvo je tom prilikom također posjetilo i nekoliko privremenih prihvatnih centara i neformalnih migrantskih naselja u sjeverozapadnoj BiH gdje je obavilo razgovor i liječničke preglede migranata koji su tvrdili da su ih hrvatski službenici⁵⁷ zatekli na teritoriju RH i prisilno

⁵³ Dansko Vijeće za izbjeglice: Border Monitoring Snapshot, prosinac 2020., https://drc.ngo/media/cfmn45ux/border_monitoring_monthly_snapshot_december2020_final.pdf

⁵⁴ Vidjeti više u AIDA izvještaju za 2020. za Srbiju, stranica 24.,: https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/03/AIDA-SR_2020update.pdf

⁵⁵ OHCHR: Croatia: Police brutality in migrant pushback operations must be investigated and sanctioned – UN Special Rapporteurs, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25976&LangID=E>

⁵⁶ Vijeće Europe, Europski odbor za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-carries-out-rapid-reaction-visit-to-croatia-to-examine-treatment-of-migrants>

⁵⁷ Misli se na policijske službenike RH

vratili u BiH. Osim s predstavnicima vlasti, delegacija se susrela i s predstavnicima nacionalnog preventivnog mehanizma i nevladinih organizacija. Na kraju posjeta preliminarna zapažanja izaslanstva predstavljena su hrvatskim vlastima. U trenutku pisanja ove analize, izvješće o posjetu još uvijek nije objavljeno⁵⁸, iako je prema podacima pučke pravobraniteljice⁵⁹ izvješće o obilasku usvojeno u studenom.

U listopadu je povjerenica Vijeća Europe za ljudska prava ponovo pozvala⁶⁰ hrvatske vlasti da zaustave nezakonito protjerivanje, istraže slučajeve nasilja i nehumanog tretmana izbjeglica, pri čemu je naglasila da treba osigurati punu suradnju s neovisnim mehanizmima praćenja, posebno s uredom hrvatske pučke pravobraniteljice. Također, pozvala je hrvatske vlasti što je prije moguće nakon usvajanja, objave izvješće CTP-a o njihovom posjetu RH u kolovozu.

U siječnju 2020. Vlada RH je prihvatila treće nacionalno izvješće RH vezano uz Univerzalni periodični pregled stanja ljudskih prava (UPP)⁶¹. U kolovozu, organizacija Amnesty International (AI) pripremila je podnesak⁶² vezano za nadolazeće predstavljanje nacionalnog izvješća u okviru UPP-a u studenom 2020. U navedenom dokumentu AI je evaluirao provedbu preporuka upućenih RH u prethodnom ciklusu UPP, uključujući one u vezi s push back-ovima i kolektivnim protjerivanjima izbjeglica i migranata koji pokušavaju ući u RH, a posebno navoda o nasilju koje je počinila hrvatska policija, te dao preporuke hrvatskim vlastima. U studenom Vijeće za ljudska prava Ujedinjenih naroda je u sklopu sjednica o trećem ciklusu UPP, raspravljalo o RH, pri čemu je nekoliko država članica Hrvatskoj uputilo preporuke⁶³ koje se tiču provedbe istraga vezano za tretman i upotrebu sile prema izbjeglicama i migrantima. U izvještaju Radne skupine za UPP iz prosinca 2020.⁶⁴ navodi se da će RH pravodobno ispitati preporuke, no najkasnije do četrdeset šestog zasjedanja Vijeća za ljudska prava.

U studenom, Hrvatsku je posjetio direktor Agencije EU za temeljna prava (FRA) kako bi dobio bolji uvid u navode o kršenju temeljnih prava na vanjskoj granici EU-a.⁶⁵

⁵⁸ Vidjeti više na: <https://www.coe.int/en/web/cpt/croatia>

⁵⁹ Izvješće pučke pravobraniteljice za 2020., <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2020-godinu/?wpdmdl=10845&refresh=6038a8291f2261614325801>

⁶⁰ Council of Europe, Commissioner for Human Rights Croatian authorities must stop pushbacks and border violence, and end impunity, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/croatian-authorities-must-stop-pushbacks-and-border-violence-and-end-impunity>

⁶¹ Nacionalno izvješće podneseno u skladu s točkom 5. Dodatka Rezoluciji Vijeća za ljudska prava 16/21, <http://www.mvep.hr/files/file/2020/200205-trece-nacionalno-izvjesce-rh-prema-upr-u-odobren-od-vlade-rh.doc>

⁶² Amnesty International: <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR6428422020ENGLISH.PDF>

⁶³ http://webtv.un.org/meetings-events/watch/croatia-review-36th-session-of-universal-periodic-review/6208635373001/?term=&fbclid=IwAR2GjkzmP4YOVH6_f2Tvbdy_0nyqu_bS5NRT3-ZeFmJ1sqfiMRbPzjGxmTs

⁶⁴ <https://undocs.org/en/A/HRC/46/16>

⁶⁵ FRA: FRA Director discusses border management in Croatia, <https://fra.europa.eu/en/news/2020/fra-director-discusses-border-management-croatia>

6.1.2.1. Postupci pred sudovima i drugim tijelima

U ožujku 2020. Europski sud za ljudska prava (dalje: ESLJP) postavio je pitanja hrvatskoj vladi vezano uz praksu prisilnih vraćanja u BiH, a na temelju pojedinačnih pritužbi protiv RH, koje su podnijela tri Sirijca S.B., A.A. i A.B.⁶⁶ Sva tri podnositelja zahtjeva tvrde da su u različitim prigodama u listopadu 2018. godine ušli u RH iz BiH, zajedno sa drugim osobama, te da su prisilno vraćeni u BiH, bez da im je bilo dopušteno dati bilo kakvu izjavu ili da je na bilo koji način bila ispitana njihova situaciju. Jedan od podnositelja naveo je i da je bio pretučen, odveden u policijsku postaju te smješten u „ćeliju“ gdje je zadržan nekoliko sati tijekom kojeg nije imao pristup hrani i vodi. Jedan podnositelj tvrdio je da je nekoliko puta vraćen iz RH u BiH iako je naveo da je sirijski državljanin koji želi zatražiti azil. Dvojica podnositelja navela su „prijevoz u nehumanim uvjetima.“ Podnositelji zahtjeva naveli su da su ih hrvatske vlasti vraćanjem u BiH izložile tamošnjim lošim životnim uvjetima i nefunkcionalnom azilnom sustavu u suprotnosti s člankom 3. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: EKLJP), a što je moralo biti poznato hrvatskim vlastima. Nadalje smatraju da je prekršen članak 4. Protokola br. 4, jer su iz RH u BiH protjerani zajedno sa skupinom drugih stranaca, a da pritom njihova situacija nije ni na koji način preispitana, kao i da je prekršen članak 13. EKLJP, u vezi s člankom 3. EKLJP i člankom 4. Protokola br. 4, tj. smatraju da su udaljeni iz RH u BiH bez da su imali pristup (bilo kojem) postupku ili mogućnost korištenja pravnog lijeka kojim bi osporili takvo postupanje.

Hrvatskim vlastima postavljena su pitanja jesu li vratili podnositelje zahtjeva u BiH u listopadu 2018., te ako jesu, je li u to vrijeme postojala stvarna opasnost da u pogledu smještaja i efikasnosti azilnog sustava u BiH podnositelji zahtjeva budu izvrgnuti postupanju u suprotnosti s člankom 3. EKLJP. Vezano za to, ESLJP je postavio i pitanje jesu li hrvatske vlasti ispitale taj rizik prije vraćanja podnositelja zahtjeva u BiH. ESLJP je također zanimalo i jesu li podnositelji zahtjeva bili podvrgnuti postupanju protivnom članku 3. EKLJP tijekom uhićenja i vraćanja na granicu s BiH, a vezano za navode o premlaćivanju, prijevozu u nehumanim uvjetima i smještaju u ćeliju na nekoliko sati bez hrane i pića. ELJSP je također postavio pitanje jesu li podnositelji zahtjeva bili kolektivno protjerani u suprotnosti sa člankom 4. Protokola br. 4., kao i jesu li podnositelji zahtjeva na raspolaganju imali djelotvorni pravni lijek za svoje prigovore na temelju članka 3. EKLJP i članka 4. Protokola br. 4, a kako zahtijeva članak 13. EKLJP.

⁶⁶ ESLJP: zahtjev 18810/19, S.B. p. Hrvatske i 2 druga zahtjeva,
[https://hudoc.echr.coe.int/eng#\(itemid%22:\[%22001-202733%22\]\)](https://hudoc.echr.coe.int/eng#(itemid%22:[%22001-202733%22]))

Povjerenica za ljudska prava Vijeća Europe intervenirala je kao treća stranka u navedenom postupku pred ESLJP, a u skladu s člankom 36. stavkom 3. EKLJP.⁶⁷ U svojoj intervenciji povjerenica je istaknula da dostupne informacije ukazuju na postojanje ustaljene prakse kolektivnog protjerivanja migranata iz RH u BiH, a koje se provodi izvan bilo kakvog formalnog postupka i bez procjene pojedinačne situacije migranata. Povjerenica je također istaknula da takva praksa sprječava ostvarivanje prava pojedinca da na traženje međunarodne zaštite. Na temelju vlastitih zapažanja i brojnih izvješća, povjerenica je također ukazala i na zlostavljanje migranata od strane hrvatskih policijskih službenika.

Također, po prvi puta podnesen je i prigovor Odboru za ljudska prava Ujedinjenih naroda⁶⁸ u kojem se poziva Odbor da preispita praksu protjerivanja koju provode hrvatske vlasti. Predmet je evidentiran i dostavljen RH 11. prosinca 2020. Podnositelj prigovora podnio je prigovor uz pomoć organizacija European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) i PRO ASYL. Slučaj se odnosi na 21-godišnjeg Sirijca koji je između listopada 2018. i početka 2019. godine, prešao bosansko-hrvatsku granicu zbog neefikasnog sustava azila i nepodnošljivih životnih uvjeta u bosanskim izbjegličkim kampovima. Njega i ostale, naoružani hrvatski policijski službenici su šest puta protjerali (push back) u BiH. Migranti su bili izloženi nasilju, nije zaprimljena njihova namjera za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, niti provedena pojedinačna procjena te im je naređeno da prijeđu granicu.

U RH, tijekom 2020., CMS je podnio ukupno četiri kaznene prijave koje se, prema navodima CMS-a, odnose na „nezakonita protjerivanja popraćena mučenjem i nečovječnim postupanjem“.⁶⁹ U lipnju 2020., podnesena je kaznena prijava Državnom odvjetništvu RH (dalje: DORH) u Zagrebu protiv nepoznatih počinitelja policijskih službenika zbog osnovane sumnje na ponižavajuće postupanje i mučenje 33 osobe i njihovo nasilno i nezakonito protjerivanje s teritorija RH u BiH.⁷⁰ U srpnju, CMS je podnio još jednu kaznenu prijavu DORH-u protiv nepoznatih počinitelja zbog „osnovane sumnje da su krajem svibnja pet sati mučili, ponižavali i nezakonito protjerali 16 izbjeglica s teritorija RH u BiH.“⁷¹ U prosincu 2020, CMS

⁶⁷ Povjerenica za ljudska prava Vijeća Europe: Intervencija treće stranke, <https://rm.coe.int/third-party-intervention-before-the-european-court-of-human-rights-in-/1680a0ee5e>

⁶⁸ European Center for Constitutional and Human Rights: Push-backs in Croatia: Complaint before the UN Human Rights Committee, <https://www.ecchr.eu/en/case/push-backs-croatia-complaint-un-human-rights-council/>

⁶⁹ Informacije zaprimljene od Centra za mirovne studije 21. siječnja 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

⁷⁰ Centar za mirovne studije: CMS predao kaznenu prijavu DORH-u: Sustavno mučenje i ponižavanje izbjeglica je kazneno djelo!, <https://www.cms.hr/hr/azil-i-integracijske-politike/cms-predao-kaznenu-prijavu-dorh-u-sustavno-mucenje-i-ponizavanje-izbjeglica-je-kazneno-djelo>

⁷¹ Centar za mirovne studije: CMS podnio kaznenu prijavu: Koja je poveznica policije i naoružanih nasilnika u crnom?, <https://www.cms.hr/hr/azil-i-integracijske-politike/cms-podnio-kaznenu-prijavu-koja-je-poveznica-policije-i-naoruzanih-nasilnika-u-crnom>

je podnio dvije kaznene prijave za dva odvojena slučaja protiv nepoznatih počinitelja policijskih službenika, zbog „osnovane sumnje da su ukupno 13 žrtava, od kojih dvoje djece, držali u detenciji te ih potom predali u ruke desetorici naoružanih muškaraca odjevenih u crne odore, s fantomkama na glavi.“⁷²

Ured pučke pravobraniteljice u 2020. otvorio je 39 predmeta vezano za postupanje hrvatske policije prema iregularnim migrantima i tražiteljima.⁷³

S obzirom na brojne navode i izvješća, kao i činjenicu da su RH u prosincu 2018. odobrena financijska sredstva za jačanje upravljanja granicama od kojih je dio namijenjen novom mehanizmu praćenja, u studenom 2020., europska pučka pravobraniteljica Emily O'Reilly pokrenula je istragu zbog nepostojanja takvog mehanizma.⁷⁴ Ured europske pučke pravobraniteljice otvorio je istragu zbog pritužbe koje je podnijela organizacija AI protiv Europske komisije (dalje: EK). Istraga se fokusira na to na koji način EK nastoji osigurati da hrvatske vlasti poštuju temeljna prava u kontekstu upravljanja granicama. Podnositelj pritužbe izrazio je sumnju je li uspostavljen mehanizam praćenja i tvrdi da EK nije provjerila jesu li hrvatske vlasti uspostavile mehanizam ni kako su potrošena dodijeljena sredstva. Europska pučka pravobraniteljica postavila je niz pitanja EK i zatražila odgovore do 31. siječnja 2021. Pitanja su usmjerena na prirodu mehanizma praćenja i način na koji je EK potvrdila da je uspostavljen. Ako je mehanizam uspostavljen, pitanjima se želi utvrditi kako je EK provjerila njegovu učinkovitost i, općenito, kako EK osigurava da se, prilikom operacija upravljanja granicama financiranim sredstvima EU, poštuju temeljna prava.

U izvještaju pučke pravobraniteljice za 2020. godinu navodi se da je ured pučke pravobraniteljice od MUP RH zatražio podatke o iznosu namijenjenom tom mehanizmu praćenja, te o provedenim aktivnostima, međutim ured pučke pravobraniteljice nije dobio navedene podatke.⁷⁵

6.1.3 Namjere i zahtjevi za traženjem međunarodne zaštite

Namjera za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu može se izjaviti usmeno ili pismeno.⁷⁶ ZMPZ propisuje da se namjera može izraziti na graničnom prijelazu prilikom

⁷² Centar za mirovne studije: Na dan ljudskih prava nove kaznene prijave: CMS traži istragu povezanosti MUP-a i muškaraca u crnim odorama s fantomkama!, <https://www.cms.hr/hr/azil-i-integracijske-politike/na-dan-ljudskih-prava-nove-kaznene-prijave-cms-trazi-istragu-povezanosti-mup-a-i-muskaraca-u-crnim-odorama-s-fantomkama>

⁷³ Izvješće pučke pravobraniteljice za 2020., <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2020-godinu/?wpdmdl=10845&refresh=6038a8291f2261614325801>

⁷⁴ Europski Ombudsman : Ombudsman inquiry opened on how European Commission seeks to ensure protection of fundamental rights in border management operations by Croatian authorities, <https://www.ombudsman.europa.eu/en/news-document/en/134797>

⁷⁵ Izvješće pučke pravobraniteljice za 2020., <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2020-godinu/?wpdmdl=10845&refresh=6038a8291f2261614325801>

⁷⁶ Vidjeti članak 4. stavak 1. točku 12. ZMPZ-a

obavljanja granične kontrole, a ako se osoba već nalazi na području RH, namjeru izražava u policijskoj upravi ili postaji i u Prihvatnom centru za strance ili tranzitno prihvatnom centru. Iznimno, u izvanrednim okolnostima namjera se može izraziti i u Prihvatilištu za tražitelje međunarodne zaštite.⁷⁷ Ako osoba ne može iz opravdanih razloga izraziti namjeru u policijskoj upravi, postaji, Prihvatilištu za tražitelje međunarodne zaštite ili Prihvatnom centru za strance, može ju izraziti i pred drugim tijelom s tim da je tijelo pred kojim je namjera izražena dužno o tome obavijestiti MUP RH u roku od tri dana od izražene namjere.⁷⁸ Od trenutka izražavanja namjere stranac postaje tražitelj, te stječe sva prava koja tražiteljima jamči ZMPZ.

Prema podacima MUP-a RH⁷⁹, u 2020. godini ukupno je 1.932 osobe izrazilo namjeru za podnošenjem zahtjeva za međunarodnu zaštitu (1194 osoba muškog i 738 ženskog spola), što je zapravo vrlo mali pad u odnosu na 2019. kada je u RH bilo ukupno 1986 tražitelja međunarodne zaštite, pogotovo imajući u vidu pandemiju COVID-19.

Najveći broj osoba koji je iskazao namjeru podrijetlom je iz Afganistana (934), Iraka (435), Irana (100), Sirije (96), Turske (93), Egipta (56), Maroka (46) i Pakistana (30).

Među osobama koje su izrazile namjeru, u 2020. bilo je i 186 djece bez pratnje što predstavlja značajan porast broja djece bez pratnje tražitelja u odnosu na 2019. kada je u sustav azila ušlo 70 djece bez pratnje.

U 2020. namjeru je iskazalo 28-ero djece bez pratnje u dobi do 13 godina (21 muškog i 7 ženskog spola). U dobnoj skupini 14-15 godina, ukupno je 34-ero djece (30 muškog i 4 ženskog spola), te u dobnoj skupini 16-17 godina 124-ero djece iskazalo namjeru za traženjem međunarodne zaštite.

Podaci o broju podnesenih zahtjeva za međunarodnu zaštitu u 2020. godini nisu javno dostupni.

⁷⁷ Čl. 33. st. 1. – 3. ZMPZ-a

⁷⁸ Čl. 33. st.4. ZMPZ-a

⁷⁹ Ministarstvo unutarnjih poslova RH: Statistički pokazatelji tražitelja međunarodne zaštite za 2020. godinu,

https://mup.gov.hr/UserDocImages/statistika/2021/Medjunarodna_zastita/Medjunarodna_zastita_4kvartal_2020.pdf

6.1.4 Dublinski postupak

Zbog pandemije COVID-19 virusa od 13. ožujka 2020. privremeno su suspendirani dublinski transferi.⁸⁰

Prema podacima MUP-a RH,⁸¹ tijekom 2020. po dublinskom postupku je u RH izvršen ulazni transfer za ukupno 40 osoba iz sljedećih država članica: Njemačka (22), Austrija (4), Švicarska (4), Belgija (3), Francuska (2), Nizozemska (2), Slovenija (2) i Finska (1), pri čemu je najviše bilo državljana Iraka (17), Alžira (6) i Sirije (6), te po 2 državljanina Afganistana, Irana i Libije, a po 1 državljanin Egipta, Maroka, Pakistana i Turske i jedna osoba nepoznatog državljanstva.

Što se tiče izlaznih transfera putem dublinskog je postupka, RH je provela transfer 8 osoba i to 6 državljana Irana i po jednog državljanina Turske i Pakistana u sljedeće države: Belgija (3), Luxemburg (3), Švicarska (1) i Španjolska (1).

U 2020. godini Upravni sud u Zagrebu nije odlučivao o tužbama protiv odluka MUP-a RH kojima je utvrđena odgovornost druge države članice EGP-a za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu,⁸² dok je Visoki upravni sud odlučivao u 2 dublinska predmeta.⁸³

U lipnju 2020. održan je sastanak predstavnika MUP-a RH i (tada) Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku kako bi se poboljšala suradnja prilikom spajanja obitelji u okviru dublinske procedure.⁸⁴ Nastavno na to, a u suradnji navedenih ministarstava i predstavnika centara za socijalnu skrb pripremljen je standardni operativni postupak koji se odnosi na implementaciju dublinskog postupka za maloljetnike bez pratnje.⁸⁵

⁸⁰ EMN NCP HR: Godišnje izvješće o migracijama i azilu za RH za 2020. godinu, Nacionalno izvješće (2. dio), <https://emn.gov.hr/UserDocsImages/ARM%202020/Godi%C5%A1nje%20izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20migracijama%20i%20azilu%20za%20RH%20za%202020.%20godinu.pdf>

⁸¹ Ministarstvo unutarnjih poslova RH: Statistički pokazatelji tražitelja međunarodne zaštite za 2020. godinu, https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2021/Medjunarodna_zastita/Medjunarodna_zastita_4kvartal_2020.pdf

⁸² Upravni sud u Zagrebu, informacije dostavljene 18. veljače 2021., interna dokumentacija HPC-a

⁸³ Visoki upravni sud, informacije dostavljene 15. siječnja 2021., interna dokumentacija HPC-a

⁸⁴ EMN bilten, broj 31, kolovoz 2020.,: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/docs/pages/00_31st_emn_bulletin_updated_en.pdf

⁸⁵ EMN NCP HR: Godišnje izvješće o migracijama i azilu za RH za 2020. godinu, Nacionalno izvješće (2. dio), <https://emn.gov.hr/UserDocsImages/ARM%202020/Godi%C5%A1nje%20izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20migracijama%20i%20azilu%20za%20RH%20za%202020.%20godinu.pdf>

6.2. Ograničenje slobode kretanja

ZMPZ kao opće pravilo propisuje da tražitelj i stranac u transferu imaju slobodu kretanja u RH⁸⁶. Tražitelju se može ograničiti sloboda kretanja ako se na temelju svih činjenica i okolnosti konkretnog slučaja procijeni da je to potrebno radi:

1. 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. utvrđivanja i provjere identiteta ili državljanstva,
3. zaštite nacionalne sigurnosti ili javnog poretka Republike Hrvatske,
4. 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.⁸⁷

Strancu u transferu može se ograničiti sloboda kretanja samo u svrhu osiguranja provedbe primopredaje drugoj državi članici Europskoga gospodarskog prostora ako se ocijeni da postoji rizik od bijega.⁸⁸

Podaci MUP-a RH u odnosu na ograničenje slobode kretanja smještajem Prihvatni centar za strance tražitelja i stranaca u transferu za 2020. godinu nisu javno dostupni.

Sudsku kontrolu odluka o ograničenju slobode kretanja tražitelja i stranaca u transferu provode upravni sudovi. U 2020. godini Upravni sud u Zagrebu donio je 13 odluka u postupcima ograničenja slobode kretanja, s time da je 9 tužbi odbijeno, 3 usvojeno, a 1 tužba djelomično usvojena. Prosječno trajanje tih postupaka iznosilo je 28 dana. Prema informacijama Upravnog suda u Zagrebu aplikacija sudske pisarnice ne evidentira broj slučajeva u kojima je ograničena sloboda kretanja nekom drugom mjerom, a ne smještajem u Prihvatni centar za strance pa nije moguće izvesti zaključak jesu li se predmetni slučajevi odnosili na smještaj u Prihvatni centar za strance ili neku drugu blažu mjeru.⁸⁹

⁸⁶ Članak 54. stavak 1. ZMPZ-a

⁸⁷ Članak 54. stavak 2. ZMPZ-a

⁸⁸ Članak 54. stavak 3. ZMPZ-a

⁸⁹ Upravni sud u Zagrebu, informacije dostavljene 18. veljače 2021., interna dokumentacija HPC-a

Upravni sud u Rijeci donio je dvije odluke vezano za određivanje ograničenja kretanja smještajem u prihvatni centar do prisilnog udaljenja⁹⁰, pri čemu je rješavanje obaju predmeta trajalo je kraće od 1 mjesec, a oba predmeta su dovršena obustavom spora, nakon povlačenja tužbi. Predmeti su se ticali turskih državljana kurdske etničke pripadnosti.⁹¹

Tijekom 2020. Visoki upravni sud odlučivao je u 5 slučajeva protiv žalbi podnesenih protiv odluka upravnih sudova u postupcima ograničenja slobode kretanja tražitelja smještajem u Prihvatni centar za strance ili tranzitni prihvatni centar, te je odbio 4 žalbe i poništio 1 odluku Upravnog suda. Tijekom 2020., pred Visokim upravnim sudom nije bilo predmeta u kojima je sloboda kretanja bila ograničena drugim blažim mjerama.

U 2020. Ustavni sud RH donio je rješenje⁹² da ne prihvaća prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 54. stavka 11. ZMPZ-a. Predlagatelj je smatrao da je navedena odredba ZMPZ-a protivna članku 22. stavku 2. Ustava RH jer propisuje da o ograničenju slobode kretanja odlučuje tijelo izvršne vlasti, a ne sud. Naime, članak 22. stavak 2. Ustava RH propisuje da se nikomu ne smije oduzeti ili ograničiti sloboda, osim kada je to određeno zakonom, o čemu odlučuje sud. Nasuprot tome, članak 54. stavak 11. ZMPZ-a propisuje da odluku o ograničenju slobode kretanja, kojom se određuje i vrsta mjera te njihovo trajanje, razmjerno svrsi ograničenja kretanja donosi MUP RH, policijska uprava tj. policijska postaja.

Iako Ustavni sud nije prihvatio prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti, u obrazloženju rješenja navodi da je ZMPZ dio tzv. implementacijskog zakonodavstva odnosno da se njime domaći zakonodavni okvir usklađuje s nizom propisa EU-a u ovom području, te naglašava kako se odredbe ZMPZ trebaju tumačiti i primjenjivati u svjetlu navedenih propisa EU-a i postojeće sudske prakse Suda EU.

CPT je u okviru posjete u kolovozu 2020. posjetio nekoliko (graničnih) policijskih postaja⁹³ i Prihvatni centar za strance Ježevo, kako bi ispitali uvjete detencije i postupke koji se provode prije udaljenja stranaca iz zemlje. Prema izvještaju pučke pravobraniteljice za 2020.,⁹⁴ „izvješće o obilasku usvojeno je u studenom te je Povjerenica za ljudska prava Vijeća Europe apelirala na RH da ga objavi, budući da je ustaljena praksa da se izvješća CPT-a javno

⁹⁰ Iako je upit Upravnom sudu u Rijeci poslan u odnosu na određivanje ograničenja slobode kretanja temeljem Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, nije jasno je li u navedenim predmetima postupak proveden temeljem Zakona o strancima

⁹¹ Upravni sud u Rijeci, informacije dostavljene 11. siječnja 2021, interna dokumentacija HPC-a

⁹² Ustavni sud RH, rješenje Broj: U-I-503/2018 od 24. lipnja 2020, [https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C1258598002D4DEB/\\$FILE/U-I-503-2018.pdf](https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C1258598002D4DEB/$FILE/U-I-503-2018.pdf)

⁹³ PGP Cetinograd, PGP Donji Lapac, PP Korenica, Interventna jedinica policije Policijske uprave karlovačke (Mali Erjavec)

⁹⁴ Izvješće pučke pravobraniteljice za 2020., <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2020-godinu/?wpdmdl=10845&refresh=6038a8291f2261614325801>

objavljaju, a iznimke su vrlo rijetke“, međutim krajem srpnja 2021. izvješće još uvijek nije bilo objavljeno.

6.3 Utvrđivanje statusa

Tijekom 2020. MUP RH je riješio 1932 zahtjeva (v. tablicu 1).

Tablica 1: statistički podaci o rješavanju zahtjeva za međunarodnom zaštitom

Zahtjevi		Zahtjevi iz					Riješeno u izvješt. razdoblju	
		2009.	2014.	2016.	2017.	2018.		2019.
Zahtjevi riješeni u I. stupnju	Negativno		1		2	9	107	86
	Pozitivno			2		5	15	4
	Poništen azil			1	1			
	Supsidijarna					2	2	
	Poništena sups. zaštita	3						
	U postupku				1	1	16	673
	Obustava					1	558	1.089
	Odbačeni						31	80
	UKUPNO	3	1	3	4	18	729	1.932

Izvor: MUP RH, Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2020. godini, https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2021/Statisticki_pregled_2020_web.pdf

Međutim, MUP RH u statističkim podacima koji se tiču azilnog sustava u 2020., navodi drugačije podatke u odnosu na odobrene međunarodne zaštite u odnosu na podatke iz gornje tabele, pa je prema tim podacima⁹⁵ međunarodna zaštita odobrena u ukupno 42 slučaja, od čega azil u 36 slučaja (22 osobama muškog spola i 14 osobama ženskog spola), a supsidijarna zaštita odobrena je u 6 slučajeva (4 osobama muškog spola i 2 osobama ženskog spola). Pri tome azil je odobren 14-ero djece, a supsidijarna zaštita troje djece. Prema pravobraniteljici za djecu, od ukupno 17 međunarodnih zaštita odobrenih djeci „nije bilo odobrenih međunarodnih

⁹⁵ MUP RH: Statistički pokazatelji tražitelja međunarodne zaštite za 2020. godinu, https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2021/Medjunarodna_zastita/Medjunarodna_zastita_4kvartal_2020.pdf

*zaštita djeci bez pratnje, s obzirom na to da su napuštali prihvatilište/dom prije okončanja postupka međunarodne zaštite.*⁹⁶

Brojka od 42 odobrene međunarodne zaštite u 2020. godini izrazito je niska, te predstavlja veliki pad u broju odobrenih zaštita u odnosu na 2019. kada je MUP RH odobrio 157 azila i jednu supsidijarnu zaštitu.⁹⁷

U 2020. međunarodna zaštita odobrena je državljanima Sirije (12), Irana (8), Iraka (7), Turske (5), DR Konga (3), Afganistana (1), te ostalima (6).⁹⁸

Prema podacima MUP-a RH⁹⁹, u 2020. godini MUP RH je poništio ukupno 5 odobrenih međunarodnih zaštita, od čega 2 azila odobrena temeljem zahtjeva iz 2016. i 2017. i 3 supsidijarne zaštite odobrene temeljem zahtjeva iz 2009. godine.

Prema informacijama organizacije AYS¹⁰⁰, MUP RH poništio je u svibnju 2020. status azilanta, inače odobren 2018., volonteru organizacije AYS.

Prema podacima MUP-a RH¹⁰¹ tijekom 2020. prioritet u rješavanju su imali zahtjevi djece bez pratnje, očito neosnovani zahtjevi, te zahtjevi tražitelja međunarodne zaštite koji su ispunjavali uvjete kojima su potrebna posebna postupovna i prihvatna jamstva, kao i zahtjevi ranjivih skupina te tražitelja koji su bili smješteni u detenciji.

Što se tiče odlučivanja upravnih sudova u upravnim sporovima pokrenutim tužbom protiv rješenja MUP-a RH, najviše je sporova pokrenuto pred Upravnim sudom u Zagrebu¹⁰², koji je zaprimio ukupno 123 predmeta u postupku odobravanja međunarodne zaštite, s time da je samo u 1 slučaju Upravni sud sam odlučio i odobrio azil, a većina tužbi je odbijena (103) (vidi tablicu 2).

⁹⁶ Pravobraniteljica za djecu: Izvješće o radu pravobraniteljice za djecu 2020., http://dijete.hr/wp-content/uploads/2021/04/IZVJESCE-O-RADU-PRAVOBRANITELJICE-ZA-DJECU-_2020_.pdf

⁹⁷MUP RH: Statistički pokazatelji tražitelja međunarodne zaštite za 2019. godinu, <https://mup.gov.hr/UserDocImages/statistika/2020/Me%C4%91unardna%20za%C5%A1tita/Web%20statistika%202019.docx>

⁹⁸ UNHCR, Annual Statistical Snapshot - Asylum: Croatia 2020, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/84681>

⁹⁹ MUP RH: Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2020. godini, https://mup.gov.hr/UserDocImages/statistika/2021/Statisticki_pregled_2020_web.pdf

¹⁰⁰ Informacije zaprimljene od AYS, 2. veljače 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁰¹ EMN NCP HR: Godišnje izvješće o migracijama i azilu za RH za 2020. godinu, Nacionalno izvješće (2. dio), <https://emn.gov.hr/UserDocImages/ARM%202020/Godi%C5%A1nje%20izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20migracijama%20i%20azilu%20za%20RH%20za%202020.%20godinu.pdf>

¹⁰² Informacije zaprimljene od Upravnog suda u Zagrebu 18.veljače 2012., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

Tablica 2: statistički podaci vezano za odlučivanje Upravnog suda u Zagrebu u postupku odobrenja međunarodne zaštite u 2020. godini

Odluke Upravnog suda u Zagrebu u postupku odobrenja međunarodne zaštite u 2020. godini	Broj:
odbijena	103
usvojena- vraćeno u ponovni postupak 2x	1
usvojena - odobren azil	1
usvojena - vraćeno u ponovni postupak	11
usvojena - nije odobrena međunarodna zaštita	7
UKUPNO:	123

Prosječno trajanje upravnih sporova u navedenim predmetima pred Upravnim sudom u Zagrebu iznosilo je 159 dana, dok je u istim predmetima u kojima su se kao stranke pojavili tražitelji koji su državljani Iraka, Sirije i Afganistana prosječno trajanje iznosilo 180 dana

Prema podacima Upravnog suda u Rijeci,¹⁰³ u 2020. godini evidentirana je 1 odluka u predmetima odobrenja međunarodne zaštite u predmetu tražiteljice, inače državljanke Ruske Federacije. Navedeni spor trajao je šest mjeseci. Prvostupanjskom presudom odbijen je tužbeni zahtjev, što je potvrđeno i drugostupanjskom presudom. U siječnju 2021. u trenutku zaprimanja podataka od Upravnog suda u Rijeci u tijeku je bio postupak povodom ustavne tužbe u navedenom predmetu.

Prema podacima Upravnog suda u Splitu¹⁰⁴, u 2020. nije zaprimljen niti jedan predmet u kojima je Upravni sud u Splitu odlučivao u postupku odobrenja međunarodne zaštite, ali je u istom razdoblju riješen je 1 predmet u kojem odbijen tužbeni zahtjev.

Upravni sud u Osijeku¹⁰⁵ nije imao postupanja tijekom 2020. u navedenim predmetima.

Prema podacima Visokog upravnog suda¹⁰⁶, Visoki upravni sud tijekom 2020. zaprimio je 29 o žalbi protiv odluka upravnih sudova u postupku odobrenja međunarodne zaštite, pri čemu je odbijeno 26 žalbi, te poništene 3 odluke upravnih sudova.

¹⁰³ Informacije zaprimljene od Upravnog suda u Rijeci 11.siječnja 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁰⁴ Informacije zaprimljene od Upravnog suda u Splitu 11.siječnja 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁰⁵ Informacije zaprimljene od Upravnog suda u Osijeku 15.siječnja 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁰⁶ Informacije zaprimljene od Visokog upravnog suda 15.siječnja 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

Sudovi nisu naveli da je uslijed proglašenja pandemije bolesti COVID-19 došlo do problema u njihovom postupanju u okviru postupka odobrenja međunarodne zaštite. Jedan pružatelj besplatne pravne pomoći¹⁰⁷, naveo je su u pojedinim slučajevima uslijed pandemije odgođena ročišta, no da su ista održana kroz prosječno 2 mjeseca. Ovo potvrđuju i podaci na web-stranici sudova RH¹⁰⁸. Tako primjerice Upravni sud U Zagrebu od 1. travnja nije primao stranke, podnesci se nisu mogli neposredno predati u prijemnoj pisarnici suda, već su se mogli dostaviti poštom ili e-mailom, te su otkazana sva ročišta osim hitnih. Od 4. svibnja¹⁰⁹ Upravni sud u Zagrebu nastavio je s održavanjem ročišta rukovodeći se kriterijima hitnosti, starosti predmeta, brojem sudionika u predmetu i predmetima koji su pred okončanjem, uz nastavak ograničenja u pogledu podnošenja podneska i pridržavanje zaštitnih mjera. Od 18. svibnja, Upravni sud je nastavio održavati ročišta u svim vrstama predmeta.¹¹⁰

6.4 Prava i obveze tražitelja prema ZMPZ-u

Tražitelji za vrijeme postupka utvrđivanja statusa imaju određena prava koja uključuju pravo na boravak, slobodu kretanja u RH, osiguranje odgovarajućih materijalnih uvjeta prihvata, zdravstvenu zaštitu, osnovno i srednje obrazovanje, informacije, pravno savjetovanje i besplatnu pravnu pomoć, slobodu vjeroispovijesti, rad i isprave¹¹¹.

Što se tiče obveza tražitelja¹¹², dužni su poštivati Ustav, zakone i druge propise RH, surađivati s državnim tijelima RH te postupati po njihovim mjerama i uputama, podvrgnuti se provjeri i utvrđivanju identiteta, podvrgnuti se zdravstvenom pregledu, poštivati Kućni red Prihvatilišta, pojaviti se u Prihvatilištu u roku koji mu je određen, odazvati se pozivu MUP-a RH za saslušanje te surađivati tijekom cijelog postupka odobrenja međunarodne zaštite, ostati na području RH za vrijeme trajanja postupka odobrenja međunarodne zaštite, javiti promjenu boravišta MUP-u RH u roku od dva dana od dana promjene, te se pridržavati uputa i mjera MUP-a RH o ograničenju slobode kretanja.

Tijekom siječnja, ožujka, svibnja i studenog 2020., Uprava za europske poslove, međunarodne odnose i fondove Europske unije, MUP-a RH donijela je odluke¹¹³ o dodjeli

¹⁰⁷ Informacije zaprimljene 26. siječnja 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁰⁸ https://sudovi.hr/sites/default/files/dokumenti/2020-10/ODLUKA_Obavijest%20za%20stranke_1.4.2020..pdf

¹⁰⁹ https://sudovi.hr/sites/default/files/dokumenti/2020-10/ODLUKA%20_Obavijest%20za%20stranke%20_4.5.2020..pdf

¹¹⁰ https://sudovi.hr/sites/default/files/dokumenti/2020-10/ODLUKA_Obavijest%20za%20stranke_15.5.2020..pdf

¹¹¹ Članci. 52. – 62. ZMPZ-a

¹¹² Članak 52. stavak 3 ZMPZ-a

¹¹³ <https://eufondovi.mup.hr/vijesti/odluka-o-dodjeli-financijskih-sredstava-za-provedbu-projekta-uredjenje-prihvatilista-za-trazitelje-medunarodne-zastite-u-kutini/350>;
<https://eufondovi.mup.hr/UserDocsImages/dokumenti/Odluke%20o%20dodjeli%20sredstava%20za%20financiranje%20projekata/Odluka%20o%20dodjeli%20sredstava.pdf>;

financijskih sredstava za provedbu projekata *Uređenje Prihvatišta za tražitelje međunarodne zaštite* u Zagrebu i Kutini u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju. Cilj projekata je poboljšati usluge prihvata i smještaja i uvjeta rada u prihvatilištima u Zagrebu i Kutini.

Kao što je navedeno u poglavlju 2. ovog izvještaja, zbog širenja COVID-19 virusa u 2020. godini došlo je i do promjena u radu Prihvatišta za tražitelje međunarodne zaštite. Dosadašnja višegodišnja suradnja MUP-a RH i raznih međunarodnih i nevladinih organizacija koje su tijekom proteklih godina djelovale u Prihvatištima za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu i Kutini te provodile brojne aktivnosti i pružale različite usluge i pomoć tražiteljima, u 2020. godini morala se prilagoditi novonastalim okolnostima. Tako je od ožujka 2020. MUP RH radi sprječavanja širenja COVID-19 virusa ograničio pristup Prihvatištima za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu i Kutini za sve osobe koje nisu neophodne za normalno funkcioniranje tih objekata.¹¹⁴ Osim službenika i djelatnika MUP-a RH, u Prihvatištu su tijekom godine bili prisutni djelatnici MDM-BELGIQUE i HCK-a. Ograničenje pristupa za ostale organizacije ostalo je na snazi do kraja 2020. godine. Nadalje, dio Prihvatišta za tražitelje međunarodne zaštite prenamijenjen je u prostor za samoizolaciju, te su se tražitelji nakon dolaska u Prihvatište bili smješteni u navedenim prostorima tijekom dva tjedna radi samoizolacije, te u slučaju potrebe temeljem liječničke procjene i testirani na COVID-19.¹¹⁵ Kako bi se tražitelje informiralo o širenju bolesti i odgovarajućoj zaštiti izrađeni su multijezični letci i posteri o prevenciji COVID-19 koje su pripremili HZJZ, MDM-BELGIQUE i HCK.¹¹⁶

Početak pandemije, HZJZ je izdao Protokol testiranja na COVID-19/SARS-CoV-2¹¹⁷ navodeći između ostalih kao prioritetne skupine i izbjeglice i tražitelje međunarodne zaštite s obzirom da spadaju u osobe koje zbog svojih osobina imaju visok potencijal zaražavanja velikog broj ljudi s rizikom brzog širenja infekcije i stvaranja klastera.

<https://eufondovi.mup.hr/UserDocImages/dokumenti/Odluke%20o%20dodjeli%20sredstava%20za%20financiranje%20projekata/Odluka%20o%20dodjeli%20sredstava.pdf>;

<https://eufondovi.mup.hr/UserDocImages/dokumenti/Odluke%20o%20dodjeli%20sredstava%20za%20financiranje%20projekata/Odluka%20o%20izravnoj%20dodjeli%20-%20prihvati%20C5%A1te%20za%20tra%20C5%BEitelje%20azila.pdf>;

<https://eufondovi.mup.hr/UserDocImages/dokumenti/Odluke%20o%20dodjeli%20sredstava%20za%20financiranje%20projekata/Ure%20C4%91enje%20Prihvati%20C5%A1ta%20za%20tra%20C5%BEitelje%20me%20C4%91unarodne%20za%20C5%A1tite%20u%20Kutini.pdf>;

<https://eufondovi.mup.hr/UserDocImages/dokumenti/Odluke%20o%20dodjeli%20sredstava%20za%20financiranje%20projekata/Odluka%20-%20Prihvati%20C5%A1te%20u%20Kutini.pdf>

¹¹⁴ MUP RH: Tražitelji međunarodne zaštite u RH nisu zaraženi koronavirusom, <https://mup.gov.hr/vijesti/trazitelji-medjunarodne-zastite-u-rh-nisu-zarazeni-koronavirusom/286104>

¹¹⁵ UNHCR, CROATIA UPDATE JULY/AUGUST 2020, <https://www.unhcr.org/ceu/wp-content/uploads/sites/17/2020/10/UNHCR-Croatia-Update-July-August-2020.pdf>

¹¹⁶ Materijali su dostupni na linku: <https://www.hpc.hr/2020/03/30/informativni-multijezični-letci-o-koronavirusu/>

¹¹⁷ Hrvatski zavod za javno zdravstvo: Protokol testiranja na COVID-19/SARS-CoV-2, <https://www.hzjz.hr/priopcenja-mediji/protokol-testiranja-nacovid-19-sars-cov-2/>

Što se tiče zdravstvene skrbi, tim MDM-BELGIQUE¹¹⁸ je svakodnevno obavljao zdravstvene konzultacije na razini primarne zdravstvene zaštite u Prihvatalištu za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu, te ovisno o potrebama u Kutini i provodio službene inicijalne zdravstvene preglede novopristiglih tražitelja međunarodne zaštite.

Cijepljenje djece tražitelja međunarodne zaštite se kontinuirano provodilo kroz suradnju MUP-a RH, Doma zdravlja Zagreb - Centar, Nastavnog zavoda za javno zdravstvo „Dr. Andrija Štampar“ te HZJZ i MDM-BELGIQUE.

Po uputama Ministarstva zdravstva, od 27.01.2020., medicinski tim MDM-BELGIQUE-a provodio je isključivo inicijalne zdravstvene preglede/hitne zdravstvene preglede i medicinske intervencije, dok je ostale pacijente upućivao u Ambulantu za tražitelje međunarodne zaštite u Dom Zdravlja Zagreb Centar - Dugave. U tom novom organizacijskom okviru, MDM - BELGIQUE je također pružao podršku liječniku opće prakse Doma zdravlja s podjelom propisane terapije (po preporuci liječnika opće prakse Doma zdravlja) te kroz organizaciju, koordinaciju, naručivanje i pratnje tražitelja u zdravstvene ustanove radi specijalističko-konzilijarnih i dijagnostičkih pregleda. U 2020. godini, medicinski tim MDM-BELGIQUE-a je obavio 1690 zdravstvenih konzultacija (opće prakse) tražitelja (od tog ukupnog broja, 483 su bili inicijalni zdravstveni pregledi novopristiglih tražitelja), 424 individualnih savjetovanja (psihološka podrška) s psiholozima te 117 specijalističkih psihijatrijskih pregleda.

Od ožujka 2020., MDM-BELGIQUE tim je također zadužen i za zaštitu zdravlja i prevenciju COVID-19 bolesti kod tražitelja međunarodne zaštite smještenih u Prihvatalištu za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu. Prema podacima MDM- BELGIQUE, ukupan broj osoba u izolaciji od svibnja 2020. do kraja prosinca 2020. iznosio je 1390 od čega je 76 osoba bilo dva puta u izolaciji i 5 osoba tri puta. Najveći dnevni broj osoba u izolaciji iznosio je 210 osoba, te je zabilježen krajem studenog 2020. Također MDM- BELGIQUE bio je zadužen za organizaciju testiranja na COVID-19 u suradnji sa Nastavnim zavodom za javno zdravstvo "Dr. Andrija Štampar".

¹¹⁸ Informacije zaprimljene od MDM-BELGIQUE 17. siječnja 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

Udruga Roda u suradnji s Uredom UNICEF-a za RH pripremila je infografike „Trudnoća i koronavirus“, „Porod i koronavirus“ te „Dojenje i koronavirus“ dostupne na engleskom¹¹⁹, romskom (čib)¹²⁰, bajaško-rumunjskom¹²¹, farski¹²² i arapskom¹²³ jeziku.¹²⁴

HCK¹²⁵ je u 2020. značajno, uslijed okolnosti izazvanih širenjem virusa COVID-19, reducirao provedbu aktivnosti sa tražiteljima smještenima u prihvatilištima te su se nakon početka pandemije provodile sljedeće aktivnosti: prihvati i smještaj (uključujući podjelu higijenskih artikala i drugih potrepština za korisnike), psihosocijalna podrška, osiguravanje praćenja TV i on-line nastave za djecu koja pohađaju nastavni program u lokalnim školama, pomoć djeci pri učenju i pisanju zadaće, uređenje okoliša i unutrašnjosti prihvatilišta, pojačana briga oko osobne higijene korisnika i higijene prostora i medicinske asistencije prema uputama doktora MDM-a te nabava lijekova. Zajedničke aktivnosti za odrasle osobe (kreativne radionice, radionica hrvatskog jezika, nogomet, teretana, tehnička radionica te razne zdravstvene i higijenske radionice i sudjelovanje korisnika u događanjima u lokalnoj zajednici) su potpuno obustavljene.

Druge organizacije u pravilu su svoje aktivnosti provodile u prihvatilištima do početka proglašenja pandemije. Tako je do ožujka 2020. Isusovačka služba za izbjeglice (dalje: JRS)¹²⁶, u suradnji s UNICEF-om Hrvatska, u Prihvatilištu za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu provodila edukativne, psihosocijalne, kreativne i sportske programe za djecu u prostoru zamišljenom kao sigurno mjesto za djecu tražitelje. Osim toga, JRS je provodio program za žene tražiteljice s ciljem prepoznavanja i sprječavanja rodno uvjetovanog nasilja, te pružao besplatnu pravnu pomoć. JRS je izdao Priručnik za rad s djecom izbjeglicama¹²⁷, nastao iz želje stručnih suradnica JRS-a da podijele svoje iskustvo rada s djecom izbjeglicama u Prihvatilištu za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu, te da stečena praktična znanja i vještine povežu sa stručnim teorijskim znanjima, a kako bi prikazale cjelovitu sliku rada s djecom izbjeglicama i djecom bez pratnje.

¹¹⁹ <https://www.roda.hr/udruga/projekti/online-edukacija-kao-podrska-roditeljima-tijekom-pandemije-covid-19/koronavirus-i-trudnoca-porod-i-dojenje-na-engleskom-jeziku.html>

¹²⁰ [https://www.roda.hr/udruga/projekti/online-edukacija-kao-podrska-roditeljima-tijekom-pandemije-covid-19/koronavirus-i-trudnoca-porod-i-dojenje-na-romskom-jeziku-\(romani-cib\).html](https://www.roda.hr/udruga/projekti/online-edukacija-kao-podrska-roditeljima-tijekom-pandemije-covid-19/koronavirus-i-trudnoca-porod-i-dojenje-na-romskom-jeziku-(romani-cib).html)

¹²¹ <https://www.roda.hr/udruga/projekti/online-edukacija-kao-podrska-roditeljima-tijekom-pandemije-covid-19/koronavirus-i-trudnoca-porod-i-dojenje-na-bajasko-rumunjski-jezik.html>

¹²² <https://www.roda.hr/udruga/projekti/online-edukacija-kao-podrska-roditeljima-tijekom-pandemije-covid-19/koronavirus-i-trudnoca-porod-i-dojenje-na-farsi-jeziku.html>

¹²³ <https://www.roda.hr/udruga/projekti/online-edukacija-kao-podrska-roditeljima-tijekom-pandemije-covid-19/koronavirus-i-trudnoca-porod-i-dojenje-na-arapskom-jeziku.html>

¹²⁴ Svi letci dostupni su i na stranici UNICEF-a: <https://www.unicef.org/croatia/izvjesca/covid-19-letci-otrudnoci-porodu-i-dojenju-u-vrijeme>

¹²⁵ Informacije zaprimljene od HCK-a 2. ožujka 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹²⁶ Informacije zaprimljene od JRS-a, 12. siječnja 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹²⁷ JRS, Priručnik za rad s djecom izbjeglicama dostupan je u on-line verziji na hrvatskom: <https://online.fliphtml5.com/uyfmy/znst/#p=1> i engleskom jeziku: <https://online.fliphtml5.com/uyfmy/vjhd/#p=1>.

Hrvatski pravni centar (dalje: HPC) bio je prisutan u Prihvatilištima za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu i Kutini, te po potrebi i u Prihvatnom centru za strance u Ježevu do početka pandemije, te su pravници HPC-a, u okviru projekta „Pružanje pravnog savjetovanja u postupku odobrenja međunarodne zaštite“, financiranog iz sredstava Fonda za azil, migracije i integraciju, pružali pravne informacije i savjete tražiteljima u skladu s odredbama ZMPZ tijekom postupka odobrenja međunarodne zaštite. Provedba projekta završila je 31. ožujka 2020. godine. U studenom 2020. Uprava za europske poslove, međunarodne odnose i fondove Europske unije MUP-a RH raspisala je javni natječaj za financiranje projekta u području pružanja pravnog savjetovanja u postupku odobrenja međunarodne zaštite, no nakon što su u prosincu produljeni rokovi i izmijenjeni uvjeti natječaja, natječaj je poništen u ožujku 2021. Zbog toga tijekom većeg dijela 2020. godine nije bilo osigurano pravno savjetovanje zagarantirano člankom 59. stavkom 3. ZMPZ-a. Međutim, HPC je i u 2020. godini održavao pravna savjetovanja u uredu HPC-a, telefonski i putem e-maila te u odgojnim domovima gdje se smještaju djeca bez pratnje, a s početkom pandemije tj. sredinom ožujka došlo je do određenih promjena u načinu izvođenja navedenih aktivnosti te su savjetovanja u pravilu održavana telefonskim putem ili putem e-maila.¹²⁸

Što se tiče ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu, treba spomenuti da je u 2020. donesen Pravilnik o standardima zdravstvene zaštite za tražitelje međunarodne zaštite i stranaca pod privremenom zaštitom (vidi više u: 2.1. Novine u zakonodavstvu i trendovi u javnim politikama). Iako je Pravilnikom reguliran opseg prava na zdravstvenu zaštitu ranjivih skupina te je propisano da ranjive skupine ostvaruju pravo na psihosocijalnu podršku i pomoć u odgovarajućim ustanovama¹²⁹, u praksi i dalje postoje problemi u odnosu na pojedine kategorije ranjivih skupina. Tako se, prema informacijama Rehabilitacijskog centra za stres i traumu (dalje: RCT)¹³⁰ u sustavu zdravstvene i socijalne skrbi i dalje u potpunosti ignoriraju specifične potrebe i prava žrtava mučenja kao ranjive skupine te se ne provodi sustavna identifikacija ranjivih skupina, uključujući i žrtava mučenja prema uspostavljenim standardima. Posljedično se, prema informacijama RCT-a, tražiteljima koji su žrtve mučenja ne osigurava potrebno liječenje kao ni pristup odgovarajućoj medicinskoj i psihološkoj rehabilitaciji i skrbi.

Kao pozitivan primjer valja istaknuti da se tijekom 2020. godine, u koordinaciji MUP-a RH i UNHCR-a te u suradnji s Međunarodnom organizacijom za migracije (dalje: IOM), MDM-BELGIQUE, HCK-om, JRS-om, Društvom za psihološku pomoć i HPC-om, radilo na izradi Standardnog operativnog postupka za prevenciju i odgovor u slučaju seksualnog i rodno

¹²⁸ Navedene aktivnosti provodile su se u okviru projekta „Pravna podrška u sustavu azila“ uz financijsku potporu UNHCR-a

¹²⁹ Članak 9. Pravilnika o standardima zdravstvene zaštite za tražitelje međunarodne zaštite i stranaca pod privremenom zaštitom

¹³⁰ Informacije zaprimljene od RCT-a 7. veljače 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

uvjetovanog nasilja u prihvatilištima za tražitelje međunarodne zaštite u Republici Hrvatskoj. Navedenim dokumentom želi se uspostaviti sustav upućivanja prema nacionalnom mehanizmu za osobe koje su preživjele seksualno i rodno uvjetovano nasilje, a koje su smještene u prihvatilištima za tražitelje međunarodne zaštite.

Druge organizacije također su tijekom 2020. godine provodile razne aktivnosti s tražiteljima. Tako je organizacija AYS¹³¹ pružala informacije tražiteljima o pravu na rad kao i podršku u pronalasku posla (pisanje životopisa, kontaktiranje poslodavaca). U organizaciji AYS održavao se i neformalni početni tečaj hrvatskog jezika za tražitelje, a tečaj su vodile stručne volonterke profesorice hrvatskog jezika. Free shop koji vodi AYS, kao mjesto gdje osobe u potrebi mogu besplatno dobiti odjeću, obuću, higijenske potrepštine, posteljinu, posuđe i ostale kućanske potrepštine, nastavio je sa svojim radom i u uvjetima pandemije, a tražitelji, ali i osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom o svojim potrebama javljali su AYS te se dogovarao sadržaj paketa i vrijeme preuzimanja, a osobe su sukladno epidemiološkim mjerama, u dogovorenim terminima preuzimale paket.

CMS¹³² je svoje aktivnosti (pružanje informacija o sustavu međunarodne zaštite, pravna podrška i savjetovanje, podrška u učenju hrvatskog jezika, podrška u traženju posla, tečaj o socijalnom poduzetništvu, pružanje informacija o životu u Hrvatskoj, psihosocijalnu podrška) s tražiteljima provodio izvan prihvatilišta i prije početka pandemije s obzirom da od rujna 2018. organizacija nema pristup u prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu i Kutini. Kao ovlaštenu pružatelju besplatne pravne pomoći, CMS je i u 2020. pružao pravnu pomoć u prostorima CMS-a prema unaprijed dogovorenim terminima, a nakon uvođenja mjera uslijed pandemije pravna se pomoć uglavnom pružala putem telefona i e-mail-a.

Što se tiče prava na rad tražitelja međunarodne zaštite, prema ZMPZ-u tražitelj stječe pravo na rad istekom roka od devet mjeseci od dana podnošenja zahtjeva o kojem MUP RH nije donio odluku, ako tražitelj svojim postupanjem nije utjecao na razloge nedonošenja odluke, a MUP RH će mu na zahtjev izdati potvrdu kojom potvrđuje da je tražitelj stekao pravo na rad.¹³³ Zakon o tržištu rada¹³⁴ propisuje da se u slučaju da MUP RH nije donio odluku u roku i uz uvjete propisane ZMPZ-om, tražitelj može prijaviti na HZZ prema mjestu boravka odnosno adresi stanovanja.¹³⁵ Prema podacima HZZ-a¹³⁶ na dan 31. 12. 2020. u evidenciji nezaposlenih

¹³¹ Informacije zaprimljene od AYS, 2. veljače 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹³² Informacije zaprimljene od AYS, 2. veljače 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹³³ Članak 61. stavci 1. i 2. ZMPZ-a

¹³⁴ NN 118/2018, 32/2020

¹³⁵ Članak 14. stavak 2. i 3. Zakona o tržištu rada

¹³⁶ Informacije zaprimljene HZZ-a 11.siječnja 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

osoba HZZ-a nalazila su se i 4 tražitelja (3 Sirija, 1 Bangladeš) s pravom na rad (od kojih 1 žena), a tijekom 2020. održano je 8 individualnih savjetovanja sa 4 tražitelja.

Odlukom o zahtjevu za međunarodnom zaštitom, odlučuje se, u slučaju kada nije odobren status i o mjeri osiguranja povratka sukladno odredbama Zakona o strancima, pri čemu se prednost daje dragovoljnom odlasku.¹³⁷

IOM je u 2020. provodio projekt „Potpomognuti dragovoljni povratak“¹³⁸, a jedna od ciljanih skupina obuhvaćenih projektom su i tražitelji međunarodne zaštite koji se kroz ovaj program žele dragovoljno vratiti u zemlju podrijetla. Prema informacijama IOM-a¹³⁹ program dobrovoljnog povratka i reintegracije (AVRR.hr) provodio se tijekom prvog tromjesečja u prihvatilištima za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu i Kutini, a također je u 2020. provedeno savjetovanje o dobrovoljnom povratku za jednu osobu smještenu u Prihvatnom centru za strance u Ježevu. Nakon izbijanja pandemije pružanje informacija i savjetovanje o povratku odvijalo se putem telefona ili komunikacijskih aplikacija. Uz navedene aktivnosti, IOM je provodio info kampanje o prevenciji od seksualno i rodno uvjetovanog nasilja za osobe smještene u Prihvatilištu za tražitelje azila u Zagrebu i Kutini, te u domovima u Zagrebu, Ivancu, Zadru i Splitu za djecu bez pratnje.

6.5 Zaštita djece u sustavu azila

U 2020 godini registrirano je 942 djece tražitelja međunarodne zaštite.¹⁴⁰ Prema podacima MUP-a RH¹⁴¹ u 2020. godini ukupno je 186-ero djece bez pratnje zatražilo međunarodnu zaštitu u RH od čega 169 dječaka i 17 djevojčica. Dio djece bio je smješten u ustanove socijalne skrbi (94) dok su ostali (92) bili smješteni u Prihvatilištima za tražitelje međunarodne zaštite.¹⁴² Iako Zakon o udomiteljstvu,¹⁴³ koji je na snagu stupio 1. siječnja 2019., predviđa mogućnost smještaja djece bez pratnje u udomiteljske obitelji, prema podacima pravobraniteljice za djecu u 2020. godini niti jedno dijete bez pratnje nije bilo smješteno u udomiteljsku obitelj.

¹³⁷ Članak 37. stavci 1. i 2. ZMPZ-a

¹³⁸ MUP RH, AVRR projekt „Potpomognuti dragovoljni povratak“, <https://eufondovi.mup.hr/fondovi-za-unutamje-poslove/amif/avrr-projekt-potpomognuti-dragovoljni-povratak-452/452>

¹³⁹ Informacije zaprimljene od IOM-a 30. prosinca 2020., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁴⁰ Pravobraniteljica za djecu: Izvješće o radu pravobraniteljice za djecu 2020., http://dijete.hr/wp-content/uploads/2021/04/IZVJESCE-O-RADU-PRAVOBRANITELJICE-ZA-DJECU-_2020_.pdf

¹⁴¹ Ministarstvo unutarnjih poslova RH: Statistički pokazatelji tražitelja međunarodne zaštite za 2020. godinu,

https://mup.gov.hr/UserDocImages/statistika/2021/Medjunarodna_zastita/Medjunarodna_zastita_4kvartal_2020.pdf

¹⁴² Pravobraniteljica za djecu: Izvješće o radu pravobraniteljice za djecu 2020., http://dijete.hr/wp-content/uploads/2021/04/IZVJESCE-O-RADU-PRAVOBRANITELJICE-ZA-DJECU-_2020_.pdf

¹⁴³ NN 115/18

Što se tiče provedbe postupka odobrenja međunarodne zaštite, prema podacima iz izvještaja pravobraniteljice za djecu, djeci tražiteljima međunarodne zaštite je odobreno ukupno 17 međunarodnih zaštita (od toga 14 azila i 3 supsidijarne zaštite), no od toga ni jedna za djecu bez pratnje. Djeca bez pratnje podnijela su 159 zahtjeva za međunarodnu zaštitu od čega je, zbog napuštanja prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite tj. ustanova socijalne skrbi prije okončanja postupka, obustavljeno 145, u 2 slučaja zahtjevi su odbačeni jer je utvrđena odgovornost druge države članice EGP-a za razmatranje zahtjeva, a 12 je zahtjeva odbijeno jer je utvrđeno da je riječ o punoljetnim osobama koje su se predstavljale kao maloljetne. U slučajevima dva maloljetna državljana Maroka zahtjevi su odbijeni jer je na temelju individualne procjene utvrđeno da je moguće primijeniti institut sigurne zemlje podrijetla.

Organizacije civilnog društva i u odnosu na 2020. ističu da egzistira problem neodgovarajućeg smještaja djece bez pratnje¹⁴⁴ u ustanove socijalne skrbi, posebice u odgojne domove. Isto u svojem izvještaju ističe i pravobraniteljica za djecu navodeći također i nedovoljan broj stručnih djelatnika koji nisu posebno osposobljeni za rad s djecom stranim državljanima, ali i problem smještaja u ustanove socijalne skrbi punoljetnih osoba koje se predstavljaju kao maloljetne.

U rujnu 2020., započela je provedba projekta „Novi dom“, koji je sufinanciran sredstvima Fonda za azil, migracije i integraciju. Kroz projekt se teži pridonijeti boljoj integraciji djece bez pratnje u život zajednice, osigurati ranu integraciju putem prihvata, smještaja, skrbničke i psihosocijalne podrške i podržati njihovo uključivanje u život lokalne zajednice.¹⁴⁵

Projektom će biti obuhvaćena djeca bez pratnje koja će biti premještena iz Grčke.

Međuresorno povjerenstvo za zaštitu djece bez pratnje, osnovano 2019. godine radi unaprjeđenja međuresorne suradnje tijela državne uprave i drugih dionika uključenih u zaštitu djece bez pratnje, u 2020. sastalo na jednoj sjednici tijekom koje se raspravljalo o premještanju djece bez pratnje iz Grčke, te su planirane buduće aktivnosti u zaštiti djece bez pratnje.¹⁴⁶

Što se tiče prava na obrazovanje, djeca tražitelji ostvaraju pravo na osnovno i srednje obrazovanje pod istim uvjetima kao hrvatski državljani.¹⁴⁷ Za uključivanje u obrazovni potrebno

¹⁴⁴ Informacije zaprimljene od Centra za mirovne studije 21. siječnja 2021. i AYS, 2. veljače 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁴⁵ Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike: Obavijest o provođenju projekta sufinanciranog sredstvima Fonda za azil, migracije i integraciju „NOVI DOM“, <https://mrosp.gov.hr/programi-i-projekti/obavijest-o-provodjenju-projekta-sufinanciranog-sredstvima-fonda-za-azil-migracije-i-integraciju-novi-dom/12238>

¹⁴⁶ Pravobraniteljica za djecu: Izvješće o radu pravobraniteljice za djecu 2020., http://dijete.hr/wp-content/uploads/2021/04/IZVJESCE-O-RADU-PRAVOBRANITELJICE-ZA-DJECU-_2020_.pdf

¹⁴⁷ Članak 58. stavak 1. ZMPZ-a

je imati potvrdu o statusu u RH, potvrdu o boravištu u RH, dokument o identitetu (rodni list, osobnu iskaznicu, putovnicu ili odgovarajući dokument MUP-a RH) te dokument o prethodnom školovanju. Ako nije moguće priložiti dokument o prethodnom školovanju potrebno je dati izjavu kod javnog bilježnika, koja se onda predočuje stručnoj službi škole radi organiziranja upisnog testa znanja, a kako bi se odredio razred koji pristupnik može pohađati.

Prema informacijama AYS-a¹⁴⁸ tijekom 2020. mali broj djece tražitelja je bio uključen u odgojno-obrazovni sustav, a i dalje je egzistirao problem organiziranja pripreme nastave sukladno Pravilniku o provođenju pripreme i dopunske nastave za učenike koji ne znaju ili nedostavno znaju hrvatski jezik i nastave materinskog jezika i kulture države podrijetla učenika.¹⁴⁹ Naime, postupak organiziranja pripreme nastave je dugotrajan pa djeca često čekaju mjesecima prije nego što im je odobrena priprema nastava, dok su neka djeca pripremu nastavu pohađala u školi koja nije njihova, zbog čega su izostajali s dijela nastave u vlastitoj školi.

Izazovi u 2020. izazvani pandemijom bolesti COVID-19 utjecali su i na djecu tražitelje, posebno u području obrazovanja. Naime, uvođenjem online modela nastave djeca tražitelji, koja su i inače u normalnim uvjetima suočena s otežanim pristupom školovanju bila su dodatno zakinuta s obzirom da je zbog novonastalih uvjeta premalo/ili nimalo pažnje posvećeno djeci koja ne govore ili ne govore dovoljno dobro hrvatski jezik. Također, nakon prelaska na online nastavu, priprema nastava u online ili nekom drugom obliku (primjerice u sklopu "Škole na trećem") nije bila organizirana. Kako bi se omogućio djeci tražiteljima pristup online nastavi, UNHCR je donirao televizor Prihvatilištu za tražitelje međunarodne zaštite u Kutini.¹⁵⁰

Organizacije civilnog društva i u 2020. provodile su aktivnosti usmjerene ka djeci tražiteljima i onoj s odobrenom zaštitom, te djeci bez pratnje općenito.

Tako je AYS¹⁵¹ pružao podršku u učenju s djecom, koje se zbog situacije s pandemijom odvijalo dijelom online, a dijelom u domovima obitelji pri čemu je glavni izazov predstavljalo to što dio djece nije imao tehničke uvjete za praćenje online nastave i komunikaciju s volonterima.

HCK¹⁵² je i u 2020. pružao pomoć djeci tražiteljima smještenim u Prihvatilištu za tražitelje međunarodne zaštite osiguravanjem praćenja TV i on-line nastave za djecu koja su

¹⁴⁸ Informacije zaprimljene od AYS, 2. veljače 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁴⁹ NN 15/2013

¹⁵⁰ UNHCR: CROATIA UPDATE MAY 2020, <https://www.unhcr.org/hr/wp-content/uploads/sites/19/2020/07/UNHCR-Croatia-COVID-19-May-Update-v2-1-1.pdf>

¹⁵¹ Informacije zaprimljene od AYS, 2. veljače 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁵² Informacije zaprimljene od HCK-a 2. ožujka 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

u 2020. godini pohađala nastavni program u lokalnim školama, kao i pomoć djeci pri učenju i pisanju zadaće. Također HCK je pružao podršku pri upisu u obrazovni sustav za djecu s odobrenom međunarodnom zaštitom¹⁵³.

HPC je i u 2020. nastavio pružati besplatnu pravnu pomoć djeci bez pratnje smještenoj u ustanovama socijalne skrbi kroz održavanje pravnih savjetovališta no uslijed pandemije bolesti COVID-19 navedene su aktivnosti prilagođene situacije te su se pravne informacije pružale putem WhatsApp aplikacije. Osim samoj djeci bez pratnje, pravnici HPC-a pružali su podršku i potrebne informacije i djelatnicima navedenih ustanova, ali i centrima za socijalnu skrb, a posebice skrbnicima djece. Iz prakse HPC-a i tijekom 2020. uočeno je da i nadalje postoji problem nedovoljno brzog imenovanja posebnog skrbnika/skrbnika djeci bez pratnje od strane centara za socijalnu skrb. Također je uočena i potreba za daljnjom edukacijom posebnih skrbnika/skrbnika o Protokolu o postupanju prema djeci bez pratnje.

U studenom 2020. u organizaciji HPC-a, te uz financijsku podršku UNHCR-a održana je online konferencija na temu "Aktualnosti u području zaštite prava djece bez pratnje". Tema konferencije bila je prikaz stanja ostvarivanja prava djece bez pratnje u praksi s naglaskom na dolazak djece iz Grčke u Centar za pružanje usluga u zajednici Lipik. Osim predstavnika državnih tijela, te skrbnika iz centara za socijalnu skrb, na konferenciji su sudjelovali i predstavnici međunarodnih i nevladinih organizacija.

S obzirom na situaciju s pandemijom u 2020. godini, UNHCR je donirao dezinficijense Centrima za pružanje usluga u Zagrebu i Splitu, a kako bi pomogao u pridržavanju epidemioloških uputa u centarima u koje se smještaju djecu bez pratnje.

7. AZIL U ZAKONODAVSTVU I PRAKSI: AZILANTI I STRANCI POD SUPSIDIJARNOM ZAŠTITOM

7.1. Integracija u hrvatsko društvo

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., kao i stjecanje hrvatskog državljanstva sukladno propisima koji reguliraju stjecanje državljanstva.

¹⁵³ Hrvatski crveni križ provodi aktivnosti u području integracije u okviru projekta „Podrška integraciji osoba pod međunarodnom zaštitom“ uz financijsku potporu i kao provedbeni partner UNHCR-a.

Akcijski plan za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita za razdoblje 2017. do 2019. godine, prestao je važiti na kraju 2019. Iako je tijekom 2020. bilo u planu donošenje novog Akcijskog plana koji je trebao pokriti razdoblje od 2020. do 2022. godine, isti nije donesen, no prema podacima pučke pravobraniteljice¹⁵⁴ novi Akcijski plan je u izradi i njegovo donošenje se očekuje tijekom 2021. Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina održao je u listopadu 2020. u okviru projekta INCLuDE prvi sastanak koordinatora za integraciju na lokalnoj razini. Tom prilikom predstavljen je i nacrt Akcijskog plana za razdoblje 2021. – 2023 za integraciju osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita te je istaknuta važnost uključivanja što više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.¹⁵⁵

Ured za udruge u siječnju 2020. raspisao je poziv na predlaganje predstavnika organizacija civilnoga društva za članove Radne skupine Stalnog povjerenstva za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo.¹⁵⁶

Odluka o osnivanju Stalnog povjerenstva za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo iz 2019.¹⁵⁷ izmijenjena je u listopadu 2020. Odluka propisuje da se u okviru rada Stalnog povjerenstva osniva Radna skupina Stalnog povjerenstva za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo. Radna skupina za Vladu RH izrađuje prijedloge nacionalnih strategija i planova u području integracije azilanata ili stranaca pod supsidijarnom zaštitom, osigurava operativnu provedbu planiranih zadaća, izvještava Stalno povjerenstvo o tijeku provedbe i napretku ili mogućim poteškoćama vezanim uz provedbu planiranih aktivnosti te obavlja i druge poslove koje joj povjeri Stalno povjerenstvo. Od bitnijih novina izmijenjena odluka propisuje da se za člana Stalnog povjerenstva imenuje predstavnik vjerske zajednice, kao i da svaki član ima svog zamjenika. Također, izmjenama je propisano je da se u Radnu skupinu mogu imenovati i predstavnici drugih tijela i institucija, nevladinih organizacija te vjerskih zajednica koji nisu članovi Radne skupine, ukoliko za to postoji potreba, a u njezin rad mogu se uključiti i članovi međunarodnih organizacija te vanjski stručnjaci za pojedina područja integracijske politike.

U travnju 2020. započela je provedba projekta „Novi susjedi – uključivanje osoba sa odobrenom međunarodnom zaštitom u hrvatsko društvo“.¹⁵⁸ Projekt u trajanju od 36 mjeseci

¹⁵⁴ Izvješće pučke pravobraniteljice za 2020., <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2020-godinu/?wpdmdl=10845&refresh=6038a8291f2261614325801>

¹⁵⁵ EMN Migration bulletin, veljača 2021., https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/docs/pages/00_emn_33rd_bulletin_final_en.pdf

¹⁵⁶ Ured za udruge: Poziv na predlaganje predstavnika organizacija civilnoga društva za članove Radne skupine Stalnog povjerenstva za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo, <https://udruge.gov.hr/vijesti/poziv-na-predlaganje-predstavnika-organizacija-civilnoga-drustva-za-clanove-radne-skupine-stalnog-povjerenstva-za-provedbu-integracije-stranaca-u-hrvatsko-drustvo/5063>

¹⁵⁷ NN 110/2019

¹⁵⁸ Više na: <https://ccd.hr/zapocela-provedba-projekta-novi-susjedi/>; <https://ccd.hr/javnosti-predstavljen-projekt-centra-za-kulturu-dijaloga-novi-susjedi/>

provodi Centar za kulturu dijaloga u partnerstvu s Islamskom zajednicom u Hrvatskoj i uz podršku MUP-a RH, te je sufinanciran iz Fonda za azil, migraciju i integraciju Europske komisije (AMIF) i državnog proračuna RH. Cilj projekta je tijekom provedbe povećati uspješnost integracije za 200 osoba u Hrvatskoj kojima je odobrena međunarodna zaštita.

Od svibnja 2020. Projekt građanskih prava Sisak (dalje: PGP Sisak)¹⁵⁹ započeo je s provedbom projekta „Pružanje potpore osobama pod međunarodnom zaštitom za njihovo uključivanje u život lokalne zajednice i tržište rada“ s ciljem da se pomogne obiteljima s odobrenom međunarodnom zaštitom u integraciji u sve segmente života lokalnih zajednica u Sisku i Karlovcu. Uz to, projekt ima za cilj pružiti podršku i pripremiti osobe pod međunarodnom zaštitom za pristup na tržište rada, kao i doprinijeti povezivanju i stvaranju pozitivnih socijalnih veza te suzbijanju predrasuda i interkulturalnom razumijevanju u, za njih, novoj sredini.

Kao i prethodnih godina osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom i članovi njihovih obitelji susretale su se s izazovima u ostvarivanju svojih prava, te se i nadalje najveći problemi odnose na učenje hrvatskog jezika, zapošljavanje i smještaj, no izazovi se pojavljuju i u drugim područjima. Tako se u izvještaju pučke pravobraniteljice za 2020.¹⁶⁰ kao glavni izazovi navode nepoznavanje jezika, poteškoće u priznavanju kvalifikacija i provjeri vještina i u pronalaženju posla, nedovoljno uključiv obrazovni sustav, nedostatak politike socijalnog stanovanja, te naplaćivanje ili uskraćivanje prava na zdravstvene usluge.

Organizacije civilnog društva (dalje: OCD) kao glavne probleme navode da je pandemija COVID-19 virusa utjecala na zapošljavanje i otpuštanje radnika. Nadalje, ističu izazove u traženju novog smještaja kod osoba koje su izašle iz plaćenog dvogodišnjeg stanovanja. Prema podacima pučke pravobraniteljice¹⁶¹ u 2020. raskinuto 98 ugovora o najmu (za 245 osoba), i to većinom zbog isteka dvije godine u kojima imaju pravo na besplatan smještaj.

OCD-i ističu i probleme u ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu. Naime, osobe pod međunarodnom zaštitom prema Zakonu o obveznom zdravstvenom osiguranju i zdravstvenom osiguranju stranaca u RH¹⁶² imaju pravo na zdravstvenu zaštitu u istom opsegu kao i osigurana osoba i obveznoga zdravstvenoga osiguranja, a pravo na zdravstvenu zaštitu ostvaruju na temelju važećeg dokumenta koji je izdalo ministarstvo nadležno za unutarnje poslove, u zdravstvenim ustanovama i kod zdravstvenih radnika privatne prakse u mreži javne

¹⁵⁹ Informacije zaprimljene od PGP Sisak, 5. veljače 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁶⁰ Izvješće pučke pravobraniteljice za 2020., <https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2020-godinu/?wpdmdl=10845&refresh=6038a8291f2261614325801>

¹⁶¹ Ibid.

¹⁶² NN 80/2013, 15/2018, 26/2021

zdravstvene službe, sukladno općim aktima Zavoda.¹⁶³ Međutim, OCD ističu da se i dalje pojavljuju izazovi jer zdravstveni djelatnici nisu upoznati s ovim pravom. Tako, prema podacima AYS¹⁶⁴ i dalje postoje problemi u ostvarivanju prava za zdravstvenu zaštitu nezaposlenih osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom te ih liječnici ne mogu upisati u računalni sustav CEZIH (Centralni zdravstveni informacijski sustav RH). Stoga se u praksi i nadalje događaju isti problemi kao i prethodnih godina jer liječnici koji nisu upoznati s pravima osoba pod međunarodnom zaštitom, ne žele primiti pacijente ili pak ne mogu upisati pacijente u sustav, te ne znaju kako izdati uputnice ili kako poslati račune Ministarstvu zdravstva. Također, prema navodima AYS ljekarne nisu informirane o postupku izdavanja lijekova osobama pod međunarodnom zaštitom te ih zbog toga često odbijaju. Ministarstvo zdravstva¹⁶⁵ u srpnju 2020. pripremiло je obavijest o propisivanju i izdavanju lijekova strancima kojima se sredstva za zdravstvenu zaštitu osiguravaju u državnom proračunu. Uputama je propisan način na koji se propisuje lijek s liste lijekova Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje.

Također je istaknut problem provođenja tečaja hrvatskog jezika koji nije individualno prilagođen pa je tako za pojedine korisnike previše napredan, dok s druge strane pojedinci prolaze gradivo koje već znaju pa gube motivaciju, ali im napredniji tečajevi nisu financijski dostupni. JRS¹⁶⁶ tako ističe da osnovno znanje hrvatskog jezika ne omogućuje osobama pod međunarodnom zaštitom pronalazak dobro plaćenih poslova s kojima bi sebi mogli priuštiti napredne tečajeve, ostajući tako u začaranom krugu osnovnog znanja jezika i slabije plaćenih poslova. Također ističu da tečajevi organizirani od strane Ministarstva znanosti i obrazovanja ne sadrže ni početnu, niti završnu provjeru znanja. Time je tečaj neprilagođen trenutnom znanju i potrebama kandidata od samog početka provođenja, a završetkom tečaja kandidati dobivaju potvrde o pohađanju tečaja, ali ne o stečenim znanjima i vještinama odnosno o završenoj razini jezika.

JRS je također istaknuo otežan pristup odgojno-obrazovnim ustanovama tj. vrtićima za djecu od 1. do 5. godine života, s obzirom na veliki interes, a premale kapacitete u određenim gradovima kao i s obzirom na kriterij da se prednost upisa daje djeci roditelja koji su u radnom odnosu. U većini obitelji osoba pod međunarodnom zaštitom, zaposlenje majke uvjetovano je mogućnošću djeteta da vrijeme provodi strukturirano u odgojno- obrazovnoj ustanovi, te najčešće iz takvih razloga žene ostaju nezaposlene i kasne u određenim integracijskim

¹⁶³ Članak 21. stavci 1. i 2. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i zdravstvenom osiguranju stranaca u RH

¹⁶⁴ Informacije zaprimljene od AYS, 2. veljače 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁶⁵ Ministarstvo zdravstva: Obavijest o propisivanju i izdavanju lijekova strancima kojima se sredstva za zdravstvenu zaštitu osiguravaju u državnom proračunu, <http://www.cezih.hr/dokumenti/UPUTA-IZDAVANJE%20RECEPATA.pdf>

¹⁶⁶ Informacije zaprimljene od JRS-a, 12. siječnja 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

procesima, poput učenja jezika i stvaranja poznanstava iz lokalne zajednice. Što se tiče uključivanja djece osnovnoškolske dobi u odgojno-obrazovni sustav, JRS ističe da bi trebalo poraditi na individualiziranom pristupu učenju hrvatskog jezika, koji je za sada ograničen na 70 + 70 sati pripreme nastave, što je za veći dio djece nedovoljno kako bi hrvatski naučili u mjeri da mogu pratiti nastavu i sudjelovati kao djeca domicilnog stanovništva u nastavi na adekvatan način.

HPC je kroz pružanje pravne pomoći osobama kojima je odobrena međunarodna zaštita uočio da i dalje postoje problemi u ostvarivanju prava na spajanje obitelji, a postupci traju izrazito dugo jer se osobe često susreću s poteškoćama pristupanja veleposlanstvima RH/konzularnim uredima koja se često nalaze izvan zemalja podrijetla osoba koje se spajaju ili zemalja u kojoj se trenutno osobe nalaze, zatim s poteškoćama prilikom ispunjavanja svih potrebnih uvjeta za spajanje obitelji ili pak se susreću s nedovoljnom informiranosti službenika veleposlanstava i/ili konzularnih predstavništava Republike Hrvatske prilikom predaje nekompletne dokumentacije.

Što se tiče zapošljavanja osoba pod međunarodnom zaštitom, veliki izazov u 2020. godini prema informacijama OCD-a predstavljala je pandemija. Za provedbu mjera u području zapošljavanja stranaca, s posebnim naglaskom na azilante i strance pod supsidijarnom zaštitom nadležan je HZZ.

Sukladno Zakonu o tržištu rada, HZZ-u se može prijaviti azilant i stranac pod supsidijarnom odnosno privremenom zaštitom u RH, kao i članovi njihove obitelji, koji su u pravima i dužnostima utvrđenim Zakonom o tržištu rada izjednačeni s hrvatskim državljanima, a prijavljuju se i evidentiraju u Zavodu prema mjestu boravka, odnosno adresi stanovanja.¹⁶⁷

Prema podacima HZZ-a¹⁶⁸, u 2020. je evidenciju nezaposlenih osoba HZZ-a zabilježeno ukupno 121 azilanta od kojih je 46 žena, 16 osoba pod supsidijarnom zaštitom od kojih 8 žena, te 12 članova obitelji osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom od kojih 11 žena, pri čemu su u najvećem broju evidentirani u Regionalnom uredu Zagreb (120 osoba), te Regionalnom uredu Sisak (14) i Regionalnom uredu Karlovac (7). U aktivnost individualnog savjetovanja bilo je uključeno je 85 azilanta i 6 osoba pod supsidijarnom zaštitom te 8 članova obitelji osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom, a ukupno je održano 131 savjetovanje s azilantima, 8 savjetovanja s osobama pod supsidijarnom zaštitom te 8 savjetovanja s članovima obitelji osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom. U mjere aktivne politike zapošljavanja bilo je uključeno ukupno 11 azilanta te šest osoba pod supsidijarnom zaštitom

¹⁶⁷ Članak 14. stavak 1. i 3. Zakona o tržištu rada

¹⁶⁸ Informacije zaprimljene HZZ-a 11. siječnja 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

te jedan član obitelji osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom. Šest je osoba bilo uključeno u mjeru Potpore za zapošljavanje, 11 osoba u mjeru Osposobljavanje na radnom mjestu s ciljem stjecanja javne isprave o osposobljenosti te se jedna osoba zaposlila putem mjere Potpore za samozapošljavanje.

Što se tiče državljanstva i dobne strukture osoba upisanih u evidenciju, najviše je bilo državljana Sirije (79), Iraka (29), Turske (10) te Irana (8), a najviše je bilo evidentiranih osoba u dobi od 25-29 (njih 27), te 30-34 godina (njih 25), dok ih je najmanje bilo u dobi od 60-64 godina i to njih dvoje.

Kao glavni problem u zapošljavanju, HZZ, kao i prethodnih godina, ističe nepoznavanje hrvatskog i/ili engleskog jezika te nisku motivaciju kod pojedinih korisnika kada je u pitanju učenje hrvatskog jezika te uključivanje u druge programe koji mogu podići razinu zapošljavanja, ali i odnos prema radu i kulturološke razlike, pogotovo kada su u pitanju žene. Navedeni izazovi prema HZZ-u zahtijevaju intenzivan rad s korisnicima te individualizirani pristup što je uslijed okolnosti izazvanih pandemijom bilo otežano. Međutim usprkos navedenim okolnostima, HZZ ističe da nije došlo do značajnijeg zastoja u zapošljavanju osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom

AYS¹⁶⁹ dodatno je istaknuo da zavod za zapošljavanje često upisuje osobe pod međunarodnom zaštitom u evidenciju kao osobe bez završene srednje škole, obzirom da često ne mogu pribaviti dokumentaciju za nostrifikaciju, što im znatno otežava uključivanje u tržište rada posredstvom zavoda za zapošljavanje. Hrvatska udruga poslodavaca i JRS sklopili su krajem studenog 2020. sporazum o suradnji kojim će se pružiti institucionalna podrška integracijskom procesu državljana trećih zemalja u hrvatsko društvo i omogućiti njihovo lakše zapošljavanje, odnosno olakšati ulazak u tržište rada.¹⁷⁰

Treba istaknuti da je pandemija Covid-19, utjecala je i na provedbu aktivnosti i podršku koje osobama pod međunarodnom zaštitom pružaju organizacije civilnog društva s obzirom da je uslijed pandemije bio ograničen socijalni kontakt s korisnicima.

7.2 Integracija izbjeglica preseljenih iz Turske

U 2020. godini program preseljenja se uslijed pandemije, ali i zbog potresa na području RH, nije provodio, iako je kvota za preseljenje za 2020. iznosila 100 državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva po osnovi preseljenja.¹⁷¹ No i u 2020. godini, nastavila se provedba

¹⁶⁹ Informacije zaprimljene od AYS, 2. veljače 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁷⁰ Informacije zaprimljene od JRS-a, 12. siječnja 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁷¹ EMN NCP HR: Godišnje izvješće o migracijama i azilu za RH za 2020. godinu, Nacionalno izvješće (2. dio),

aktivnosti s do tada preseljenim osobama, pa je tako JRS¹⁷², kao provedbeni partner Vlade RH u projektu integracije osoba pod međunarodnom zaštitom preseljenih iz Turske te integracije i zbrinjavanja osoba po osnovi drugih oblika solidarnosti s državama članicama Europske unije, pružao podršku u ranoj integraciji, komunikaciji s institucijama, te lokalnom zajednicom. Sva djeca obuhvaćena navedenim projektom upisana su u osnovnu školu, korisnici programa prošli su tečaj hrvatskoj jezika i prekvalifikacije, a neki su i uspješno zaposleni. JRS je redovito pružao podršku u komunikaciji s nadležnim tijelima i institucijama na nacionalnoj i lokalnoj razini.

Jedan od zadataka JRS-a tijekom provedbe projekta bio je pružiti pomoć i podršku tijekom preseljenja iz Prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite u Kutini u stanove osigurane od strane Središnjeg državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje. Osobe pod međunarodnom zaštitom prijavljivale su JRS-u razne probleme s kojima su se susretale u kontekstu smještaja. Prema informacijama dobivenim od JRS-a, stanovi dodijeljeni od strane Središnjeg državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje bili su renovirani te opremljeni iz Fonda za azil, migracije i integraciju, no imali su mnogobrojne tehničke poteškoće koje su utjecale na kvalitetu smještaja, ali i sigurnost boravka u tim stanovima. JRS je također istaknuo da je 2020. godine, kao i tijekom prethodne godine, značajnom broju osoba pod međunarodnom zaštitom Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje dodijelio stanove u gradu Sisku, u kojemu je, prema podacima HZZ-a i Državnog zavoda za statistiku RH, visoka stopa nezaposlenosti, što predstavlja značajnu prepreku za njihovu integraciju jer ne postoji dovoljno prilika za zapošljavanje pa osobe pod međunarodnom zaštitom ostaju financijski zavisne.

Osim JRS-a i druge su organizacije pružale podršku preseljenim osobama. Tako je RCT¹⁷³ pružao podršku nakon dolaska (tzv. *post-arrival support*) putem radionica socio-kulturne orijentacije, koje je RCT provodio u Sisku, Karlovcu i Zagrebu, u okviru međunarodnog projekta „Strenghtening the integration of the resettled“ (STIRE).

Nakon potresa koji je pogodio Sisačko-Moslavačku županiju, djelatnici HCK-a¹⁷⁴ pružili su psihosocijalnu podršku trima obiteljima iz programa preseljenja koje su bile smještene na području Siska, a nakon potresa evakuirane i smještene u prihvatne centre koje je organizirao

<https://emn.gov.hr/UserDocImages/ARM%202020/Godi%C5%A1nje%20izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20migracijama%20i%20azilu%20za%20RH%20za%202020.%20godinu.pdf>

¹⁷² Informacije zaprimljene od JRS-a, 12. siječnja 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁷³ Informacije zaprimljene od RCT-a 7. veljače 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁷⁴ Informacije zaprimljene od HCK-a 2. ožujka 2021., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

grad Sisak. S obzirom na okolnosti koje su zadesile navedeno područje, djelatnici HCK-a pružili su svoju podršku i kroz potrebnu komunikaciju sa Središnjim državnim uredom.¹⁷⁵

Kako bi pomogli izbjeglicama u snalaženju s izazovima pandemije, tvrtka IKEA donirala je UNHCR-u pomoć za 500 izbjeglica. Pomoć je osobama s odobrenom međunarodnom zaštitom podijelio HCK, provedbeni partner UNHCR-a u području integracije. Tijekom podjele pomoći provedena je tzv. participativna procjena te su osobe pod međunarodnom zaštitom dobrovoljno odgovarale na kratku anketu o svojoj situaciji tijekom pandemije.¹⁷⁶

IOM¹⁷⁷ je prije i nakon uvođenja mjera uslijed pandemije, obučio šezdesetak volontera na području Zagreba, Siska, Karlovca, Slavenskog broda za rad s preseljenim osobama .

RH je u 2020. odlučila sudjelovati u programu prihvata tražitelja iz ranjivih skupina - djece bez pratnje iz grčkih izbjegličkih kampova.¹⁷⁸

7. ZAKLJUČAK

Godinu 2020. godinu obilježila je pandemija virusa COVID-19. Posljedice i utjecaj odrazili su se i na sam sustav azila, prvenstveno kroz prihvata novopridošlih tražitelja, ali i kroz rad i funkcioniranje nadležnih službi unutar MUP-a RH. Nemogućnost ili smanjena mogućnost direktnog rada s tražiteljima i osobama pod međunarodnom zaštitom predstavljala je, te i dalje predstavlja izazov za sve aktere, od samih korisnika do organizacija i institucija koje im pružaju podršku, ali istovremeno pružila i priliku za uvođenje nužnih prilagodbi i otvorila prostor za poboljšanja koje se mogu koristiti i u normalnim okolnostima.

Kao i prethodnih godina, kontrola vanjskih granica EU izravno je utjecala na pristup teritoriju i sustavu azila. Brojni navodi i izvještaji o kršenju prava izbjeglica i migranata obilježili su i 2020., te se očekuje da će uspostava neovisnog mehanizma praćenja postupanja policijskih službenika utjecati na nužno potrebna poboljšanja i uspostavu provedbe procedura u skladu s relevantnim zakonodavstvom, bilo da se radi o osobama koje traže međunarodnu zaštitu ili o postupanju prema neregularnim migrantima uhvaćenim u nezakonitom migriranju preko granice.

¹⁷⁵ Hrvatski crveni križ provodi aktivnosti u području integracije u okviru projekta „Podrška integraciji osoba pod međunarodnom zaštitom“ uz financijsku potporu i kao provedbeni partner UNHCR-a.

¹⁷⁶ UNHCR, Hrvatski Crveni križ: Participativna procjena Hrvatska 2020: Utjecaj COVID-19 pandemije na integraciju izbjeglica u Hrvatskoj, <https://www.irh.hr/izlist-sa-sazetkom/146-2020-participatory-assessment-croatia/file>

¹⁷⁷ Informacije zaprimljene od IOM-a 30.prosinca 2020., interna dokumentacija Hrvatskog pravnog centra

¹⁷⁸ Telegram: Potvrđeno Telegramu: sedam država EU prihvatit će 1600 izbjegličke djece, među njima je i Hrvatska, <https://www.telegram.hr/politika-kriminal/potvrdeno-telegramu-sedam-drzava-eu-prihvatit-ce-1600-izbjeglicke-djece-medu-njima-je-i-hrvatska/>

Problemi i izazovi koji su se i prethodnih godina pojavljivali prilikom integracije osoba pod međunarodnom zaštitom i dalje su aktualni, no donošenje novog Akcijskog plana za integraciju osoba pod međunarodnom zaštitom očekuje se tijekom 2021.