



Специјални извјештај

о стању у области миграција

у Босни и Херцеговини

Бања Лука, новембар 2018. године



Специјални извјештај о стању у области миграција у Босни и Херцеговини

Новембар, 2018

Аутори Специјалног извјештаја:

Омбудсмени:

- Нивес Јукић
- Проф. др Љубинко Митровић
- Др Јасминка Џумхур

Радна група:

- Др Јасминка Џумхур, координатор радне групе
- Емина Халиловић, помоћница омбудсмена и шефица Одјела за праћење остваривања политичких и грађанских права
- Александра Марин Диклић, помоћница омбудсмена и шефица Одјела за праћење остваривања права дјете
- Дејана Козомара, стручна савјетница у Одјелу за праћење остваривања права лица лишених слободе
- Фатима Рачић, стручна сарадница у Одјелу за праћење остваривања политичких и грађанских права
- Мирослав Миловук, стручни сарадник у Одјелу за праћење остваривања политичких и грађанских права
- Горица Илић, сарадница на пројекту подржаном од стране Амбасаде Републике Бугарске у Босни и Херцеговини
- Дамир Перић, сарадник на пројекту подржаном од стране Амбасаде Републике Бугарске у Босни и Херцеговини

Техничка подршка:

- Драган Перић, шеф Одјела за ИТ
- Славица Дринић, преводилац

САДРЖАЈ

УВОД	5
I ПРАВНИ ОКВИР.....	8
1.1. МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ.....	8
1.1.1. Стандарди Уједињених народа.....	8
Универзална декларација о правима човјека.....	8
Међународни пакт о грађанским и политичким правима	8
Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима	9
Конвенција о статусу избјеглица из 1951. године и Протокол о статусу избјеглица из 1967.	9
Декларација о територијалном азилу	10
Конвенција Уједињених нација против тортуре и других сурових, нељудских и понижавајућих казни или поступака	10
Конвенција о смањењу броја лица без држављанства.....	10
Конвенција Уједињених нација о правима дјетета.....	10
Међународна конвенција о заштити права свих радника миграната и чланова њихових породица.....	11
1.1.2. Стандарди Вијећа Европе.....	12
Европска конвенција о људским правима и основним слободама.....	12
Европска социјална повеља (ревидирана)	12
1.2. ЗАКОНОДАВСТВО БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ.....	12
Закон о странцима	15
Закон о азилу.....	17
II ИНСТИТУЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗМИ	20
2.1. Надлежне институције у Босни и Херцеговини.....	20
Министарство сигурности Босне и Херцеговине.....	20
Служба за послове са странцима	22
Гранична полиција Босне и Херцеговине.....	23
Државна агенција за истраге и заштиту.....	24
Министарство вањских послова Босне и Херцеговине.....	24
Министарство за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине	24
Координацијско тијело за питања миграција у Босни и Херцеговини	27
Канцеларија за бесплатну правну помоћ Министарства правде Босне и Херцеговине	28

Азилантски центар Делијаш	28
Имиграциони центар Источно Сарајево	30
Избјегличко-прихватни центар Салаковац.....	32
2.2. Остали субјекти	35
Међународна организација за миграције.....	35
Високи комесаријат Уједињених нација за избјеглице.....	36
Међународни фонд солидарности ЕММАУС	37
Невладина организација „Ваша права БиХ“	38
Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена	39
III АНАЛИЗА ЗАТЕЧЕНОГ СТАЊА.....	41
УНСКО-САНСКИ КАНТОН	43
ГРАД БИХАЋ	45
Здравствена заштита	48
Психосоцијална заштита	48
Бесплатна правна помоћ.....	48
ОПШТИНА ВЕЛИКА КЛАДУША	50
РЕГИСТРОВАНИ ПРЕДМЕТИ У ИНСТИТУЦИЈИ ОМБУДСМЕНА.....	51
IV ПРАВО НА АЗИЛ.....	53
4.1. Поступак по захтјеву за азил.....	54
4.2. Права тражилаца азила	58
Примарна здравствена заштита	58
Социјална заштита	59
V ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА.....	60
VI ГЕНЕРАЛНЕ ПРЕПОРУКЕ.....	64
АНЕКС I – РАСПОРЕД ОБАВЉЕНИХ ПОСЈЕТА И САСТАНАКА	65
АНЕКС II – ТАБЕЛАРНИ ПРИКАЗ СТАТИСТИЧКИХ ПОДАТАКА О ЛИЦИМА ЗАТЕЧЕНИМ У ИЛЕГАЛНОМ ПРЕЛАСКУ ИЛИ ПОКУШАЈУ И ЛИЦА ОДВРАЋЕНА ОД ИЛЕГАЛНОГ ПРЕЛАСКА ДРЖАВНЕ ГРАНИЦЕ У 2018. ГОДИНИ	70
АНЕКС III – ОРГАНИГРАМ СЛУЖБЕ ЗА ПОСЛОВЕ СА СТРАНЦИМА.....	72
АНЕКС IV – ОРГАНИГРАМ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ.....	73
АНЕКС V – ПРЕГЛЕД ПОДАТАКА О МИГРАЦИЈАМА ЗА ПЕРИОД СЕПТЕМБАР 2018. ГОДИНЕ.....	74

УВОД

Миграциони процеси са којим су се власти у Босни и Херцеговини сусрели у 2018. години, поставили су одређене захтјеве пред низ институција, укључујући и Институцију омбудсмена за људска права Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Институција омбудсмена) која је, сходно одредбама анекса IV и VI Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини (Дејтонски споразум) и Закона о Омбудсмену за људска права Босне и Херцеговине¹, успостављена с циљем промовисања добре управе и владавине права и слобода физичких и правних лица.²

У оквиру својих надлежности, Институција омбудсмена је почетком 2018. године запримила неколико жалби страних држављана које су се односиле на питање положаја дјеце страних држављана без пратње, те обавила мониторинг стања у установама у којима се налазе смјештени странци кроз посјету Имиграционом центру Источно Сарајево и Азилантском центру Делијаш (током године обављене су посјете и осталим установама у које се смјештају страни држављани).

Вијеће министара Босне и Херцеговине на 140. сједници, одржаној 26. априла 2018. године, разматрало је информацију о проблематици миграција, те у вези с тим позвало Институцију омбудсмена да хитно сачини и достави Вијећу министара специјални извјештај о стању у области миграција у Босни и Херцеговини (у даљем тексту: Специјални извјештај), с приједлогом мјера и препорука надлежних тијела Босне и Херцеговине.³

Омбудсмени Босне и Херцеговине, свјесни важности проблематике миграција у Босни и Херцеговини, на својој 13 сједници одржаној 23. августа 2018. године донијели су Одлуку о изради специјалног извјештаја о стању у области миграција у Босни и Херцеговини, те у сврху израде наведеног извјештаја именовали Радну групу.

На самом почетку израде овог специјалног извјештаја, омбудсмени Босне и Херцеговине су се суочили са једним значајним питањем које представља велики проблем у смислу поступања одговорних органа према свим категоријама страних држављана. Наиме, на бази података одговорних органа требало је дефинисати о каквој категорији странаца се конкретно ради, најприје у погледу њиховог назива⁴, односно појмовног одређења, а затим говорити и о степену права, али и обавеза које наведене поједине категорије

¹ „Службени гласник БиХ”, бр. 19/02, 35/04 и 32/06.

² Институција омбудсмена је и централна институција за заштиту од дискриминације, те осигурање слободе приступа информацијама. Институција је акредитована у статусу „А“ од Међународног координацијског комитета националних институција за заштиту и промоцију људских права (ICC) у 2017. години. У свом дјеловању Институција омбудсмена сусреће се са низом проблема који отежавају њено функционисање посебно у вези са недостатком неопходних материјалних и финансијских ресурса. Ово је препознато и од Поткомитета за акредитацију GANHRI, који је у својој посљедњој одлуци о акредитацији од 24. 11. 2017. године констатовао да „признаје комплексну политичку ситуацију у којој Институција омбудсмена дјелује и похвалује напоре које Институција омбудсмена улаже за усвајање амандмана на Закон о Омбудсмену Босне и Херцеговине да би се ријешиле бојазни које је раније изразио СЦА“. Неспорно је да постоји потреба усвајања предложених амандмана на Закон о Омбудсмену, те подузимање мјера у циљу јачања капацитета Институције омбудсмена како би била у могућности извршавати додијељени мандат, у складу са Паришким принципима. Ратификовањем међународних докумената, Босна и Херцеговине преузела је обавезу осигурања остваривања и заштите људских права и основних слобода.

³ Обавијест о Закључку Вијећа министара Босне и Херцеговине, број: 05-07-1-1208-30-1/18 од 4. 5. 2018. године.

⁴ Званичници користе различита терминолошка одређења страних држављана – миграната у јавности: илегални мигранти, нерегуларни мигранти или избјеглице. Портпарол Агенције Уједињених народа за избјеглице UNHCR за југоисточну Европу Невен Црвенковић дефинисао је мигранте и избјеглице који су у државу ушли на нерегуларан начин, без потребног одобрења или докумената који се траже у складу са прописима о имиграцијама као нерегуларне мигранте, а не илегалне, што има одређену, и нетачну, помало „криминалну“ конотацију. Термин нерегуларни мигрант користе сви органи и институције УН, ЕУ, Вијећа Европе.

странаца имају. Ову дилему омбудсмени Босне и Херцеговине су разријешили на начин да су за највећи број наведених лица – страних држављана усвојили термин нерегуларни мигранти (који ће бити коришћен и у овом специјалном извјештају), јер се, према информацијама одговорних органа, у већини случајева ради о страним држављанима који су у Босну и Херцеговину ушли или улазе без икаквих идентификационих докумената, на мјестима која нису предвиђена за прелазак државне границе, што представља кршење правних прописа Босне и Херцеговине и није у складу са процедурама надлежних органа у Босни и Херцеговини у погледу уласка странца у земљу.

Специјални извјештај сачињен је путем вршења мониторинга у области миграција у Босни и Херцеговини, што је укључивало посјете свим локацијама на којима се налазе страни држављани, разговора и интервјуа са страним држављанима и особљем у установама и просторима гдје су смјештени страни држављани, одржавање састанака са свим руководиоцима институција које су, сходно одредбама Закона о странцима и Закона о азилу, надлежни за поступање у области миграција и азила, те представницима међународних организација, домаћих и страних невладиних организација. Поред тога, праћена су и медијска извјештавања⁵ о стању миграција у Босни и Херцеговини. Када је ријеч о медијским извјештавањима, примјетно је сљедеће:

- медији се углавном баве статистичким показатељима о броју странаца који бораве на територији Босне и Херцеговине;
- не прави се појмовна разлика између странаца, илегалних, односно нерегуларних миграната, тражилаца азила, избјеглица, странца под супсидијарном заштитом (треба напоменути да домаће законодавство не познаје термин мигрант, па тако ни термине илегални или нерегуларни мигрант и искључиво користи термин странац, што ће у највећем дијелу бити случај и са овим специјалним извјештајем);
- поједини медији стварају негативну слику о странцима који по различитом основу бораве на територији Босне и Херцеговине, најчешће се извјештава о почињеним кривичним дјелима.

Полазећи од такве перцепције медија, а имајући у виду потребу подизања свијести о разликовању различитих категорија странаца који се налазе на територији Босне и Херцеговине, полазна тачка у изради овог специјалног извјештаја било је праћење миграцијских трендова и статусних питања странаца као и дефинисање свих категорија странаца и њиховог положаја у Босни и Херцеговини. Специјални извјештај има за сврху да укаже на обавезе осигурања и заштите права странаца у Босни и Херцеговини, подизања свијести о присутности проблема, као и обавезе које су власти у Босни и Херцеговини дужне предузети у циљу осигурања права странаца, а у складу са међународним стандардима које је Босна и Херцеговина ратификовала, укључујући и обавезе заштите права домицилног становништва. Ово се првенствено односи на питање осигурања сигурности, заштите здравља, посебно у односу на могућности ширења заразних болести које прате мигрантске процесе.

С друге стране, путем овог специјалног извјештаја омбудсмени Босне и Херцеговине промовишу вриједности загарантоване међународним стандардима људских права које се морају осигурати странцима који се затекну на територији под јурисдикцијом власти

⁵ <https://www.klix.ba/vijesti/bih/drzavqanin-srbije-priznao-da-je-u-bih-krijumcario-migrante-s-kosova/180510048>;
<https://www.klix.ba/vijesti/bih/bih-bi-mogla-izgubiti-kontrolu-nad-migracionim-tokovima-i-postati-hot-spot-za-migrante/180509040>.

Босне и Херцеговине. Извјештај се састоји од шест поглавља, која обрађују: Поглавље I – Међународне стандарде и законодавство Босне и Херцеговине; Поглавље II – Институционалне механизме надлежне за поступање по питањима миграција; Поглавље III – Анализу стања која укључује стање на терену, те посебно обрађено стање у Унско-санском кантону; Поглавље IV – Право на азил које обухвата поступак по захтјеву за азил као и права тражилаца азила; Поглавље V – Закључна разматрања Омбудсмена Босне и Херцеговине; Поглавље VI – Препоруке Омбудсмена Босне и Херцеговине чија имплементација би требало да допринесе побољшању стања у овој области.

С обзиром на то да је израда Извјештаја подржана од стране Амбасаде Републике Бугарске у Босни и Херцеговини, кроз Пројекат „Јачања капацитета Институције омбудсмена у циљу имплементације мандата превентивног механизма у Босни и Херцеговини“, омбудсмени Босне и Херцеговине се захваљују Амбасади Републике Бугарске на подршци при изради овог извјештаја.

I ПРАВНИ ОКВИР

1.1. МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ

Приликом израде овог специјалног извјештаја омбудсмени Босне и Херцеговине анализирали су релевантне стандарде људских права Уједињених нација и Вијећа Европе које је Босна и Херцеговина ратификовала.

1.1.1. Стандарди Уједињених народа

Универзална декларација о правима човјека

Универзална декларација о правима човјека⁶ прописује у члану 1 да се *„сва људска бића рађају слободна и једнака у достојанству и правима. Она су обдарена разумом и свијешћу и треба једни према другима да поступају у духу братства“*.

Универзална декларација о правима човјека први је међународни документ који признаје право да се тражи и ужива азил од прогона. Приједлог састављача Универзалне декларације да се гарантује и право на признавање азила није прихваћен већ је остављено државама да самостално одлучују о одобравању азила на свом подручју, јер је територијални азил право државе да азил одобри лицу које га затражи, а није право појединца да га добије нити држава има дужност да га одобри. Органи државе својом дискреционом оцјеном одлучују о захтјеву за азил у складу са важећим домаћим законодавством, којим су прописани услови и поступак одобравања азила те права и обавезе азиланата.

Будући да Универзална декларација о правима човјека није формално обавезујући акт (мада се за готово све њене одредбе може тврдити да чине начела међународног обичајног права), већ има снагу препоруке државама, њена начела су детаљно разрађена у пактовима⁷ како би те опште одредбе постале обавезујуће дужности њихових држава странака.

Чланом 14 Универзалне декларације о правима човјека прописано је да *„свако пред прогоном има право тражити и уживати уточиште у другим земљама. На то се право не може позвати у случају прогона који су директна посљедица неполитичких злочина или дјела противних циљевима и начелима Уједињених народа“*.

Међународни пакт о грађанским и политичким правима

Грађанска и политичка права дефинисана Пактом о грађанским и политичким правима⁸ сматрају се универзалним и припадају свакој особи без обзира на њено држављанство, са

⁶ Усвојена и проглашена на Генералној скупштини Уједињених нација од 10. децембра 1948. године Резолуцијом 217 (II).

⁷ Међународни пакт о грађанским и политичким правима; Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима.

⁸ Усвојен Резолуцијом 2200А (XXI) Генералне скупштине 16. децембра 1966. године, ступио на снагу 23. марта 1976. године. Према тумачењу УН Комисије о правима човјека, права наведена у Пакту не могу се ограничити само на држављане земље, већ морају бити доступна свим појединцима, без обзира на њихово држављанство или одсуство држављанства, као што су тражиоци азила и избјеглице.

изузетком активног и пасивног бирачког права. Чланом 12 Пакта пописано је да је „*свако лице слободно да напусти било коју земљу укључујући ту и властиту*“.

Право да се напусти земља повезано је с правом на тражење азила, с обзиром на то да се тражилац азила мора наћи изван земље свога држављанства или земље редовног боравка, те испуњавати друге услове утврђене међународним стандардима за тражење избјегличког статуса. Одредбе Пакта односе се на свако лице које се налази на територији под јурисдикцијом државе чланице, укључујући и тражиоце азила.

Такође, Пакт одређује да њиме предвиђена права „*могу бити предмет само законом превиђених ограничења која су нужна за заштиту националне сигурности, јавног поретка, јавног здравља или јавног морала, или права и слобода других лица, и у складу су с другим правима признатим овим пактом*“⁹.

Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима

Ратификовањем Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима¹⁰ државе преузимају „*обавезе у заштити економских, социјалних и културних права до максимума расположивих средстава заштите*“¹¹.

Овај пакт прави ограничења у осигурању права с обзиром на то да је за њихово остваривање неопходно осигурати важна финансијска и техничка средства. Државе потписнице гарантују да права дефинисана овим пактом буду извршена „*без дискриминације било које врсте, као што су раса, боја, пол, језик, вјера, политичко или друго мишљење, национално или друштвено поријекло, имовина, род или неки други статус или околности. Водећи на одговарајући начин рачуна о правима човјека и својој националној привреди, земље у развоју могу одредити у којој ће мјери гарантовати лицима која нису њени држављани економска права призната овим пактом*“¹².

Конвенција о статусу избјеглица из 1951. године и Протокол о статусу избјеглица из 1967.

Конвенцијом¹³ и Протоколом¹⁴ о статусу избјеглица постављен је темељ међународног избјегличког права. Сврха и циљ Конвенције и Протокола је да осигурају заштиту лицима која имају основани страх од прогањања на основу одређених разлога, а у недостатку заштите коју би требало да им пружи њихова земља поријекла.

Конвенција садржи дефиницију избјеглице¹⁵ и основна начела њихове заштите. Осим тога, Конвенција, чланом 33, гарантује да „*нити једна држава уговорница неће протјерати или вратити (refouler) избјеглицу гдје би његов живот или слобода били*

⁹ Члан 12 став 3 Међународног пакта о грађанским и политичким правима.

¹⁰ Усвојен и отворен за потпис, ратификацију и приступање Резолуцијом Генералне скупштине 2200А (XXI) од 16. децембра 1966. године. Ступио на снагу 3. јануара 1976. у складу са чланом 27.

¹¹ Члан 2 став 1 Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима.

¹² Члан 2 став 2 и 3. *ibid*.

¹³ Усвојена 28. јула 1951. године на Конференцији амбасадора при Уједињеним народима о статусу избјеглица и особа без држављанства сазваној Резолуцијом Генералне скупштине 429 (V) од 14. децембра 1950. године

¹⁴ Одобрено Резолуцијом 1186 (XLI) Економског и социјалног савјета од 18. новембра 1966. године и одобрено Резолуцијом 2198 (XXI) Генералне скупштине од 16. децембра 1966. године. У истој резолуцији Генерална скупштина је затражила од генералног секретара да текст Протокола пренесе државама које се помињу у чл. V Протокола, како би има се омогућило приступање Протоколу. Ступио је на снагу 4. октобра 1967. године, у складу са чл. VIII.

¹⁵ Члан 1 – Дефиниција израза „избјеглица“, ГЛАВА I. Опште одредбе, Конвенција о статусу избјеглица из 1951. године, стр 2.

угрожени због расних, вјерских, националних разлога, као и због припадности одређеној друштвеној групи или због политичког мишљења“.

Протоколом о статусу избјеглица из 1967. године проширен је обим Конвенције, односно уклоњена временска и географска ограничења из дефиниције појма избјеглица. Тако да ће државе потписнице према члану 1 „*примјењивати Протокол без икаквих географских ограничења*“.

Декларација о територијалном азилу

Декларација о територијалном азилу¹⁶ предвиђа да признавање азила од стране државе представља акт у оквиру њеног суверенитета, а лицу које се позива на право тражења и уживања азила „*неће се одбити улазак на граници*“, односно, „*ако се налази на територији државе у којој тражи азил, неће бити протјерана или присилно враћена у државу у којој јој пријети прогањање. Изузетак од овог начела се може направити само ако превађају разлози националне безбједности или сигурности становништва, као приликом масовног прилива лица*“¹⁷.

Конвенција Уједињених нација против тортуре и других сурових, нељудских и понижавајућих казни или поступака

Конвенција¹⁸ је усвојена с циљем осигурања борбе против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни или поступака у цијелом свијету. Садржи одредбе које су прецизиране чланом 2, из којег произлази дужност свих држава чланица у погледу „*предузимања законских, административних, судских или других мјера у циљу спречавања тортуре на њиховој територији*“. Мучење на које се Конвенција односи јесте „*свако наношење тешке физичке или душевне боли које почини службено лице у вршењу своје службене дужности*“¹⁹. Конвенцијом је прописано да „*нити једна држава чланица неће протјерати, вратити нити изручити лице другој држави ако постоје озбиљни разлози за сумњу да може бити подвргнуто тортури*“²⁰.

Конвенција о смањењу броја лица без држављанства

Конвенција о смањењу броја лица без држављанства²¹ садржи дефиницију лица без држављанства и даје оквир на основу којег лице без држављанства које законито борави у некој држави може добити правни статус. Чланом 9 Конвенције прописано је да „*држава потписница не може лишити ниједно лице нити групу лица држављанства на основу расне или етничке припадности, вјероисповијести или из политичких разлога*“.

Конвенција Уједињених нација о правима дјетета

Конвенција о правима дјетета²² садржи свеобухватне стандарде заштите права дјете и примјењује се на сву дјецу без дискриминације, укључујући и дјецу избјеглице. „*Државе*

¹⁶ Усвојена од стране Генералне скупштине Уједињених нација 14. децембра 1967. године Резолуцијом 2312 (XXII).

¹⁷ Члан 2 Декларације о територијалном азилу

¹⁸ Усвојена и отворена за потписивање, ратификацију и приступање Резолуцијом Генералне скупштине бр. 39/46 од 10. децембра 1984. године, а ступила је на снагу 26. јуна 1987. године.

¹⁹ Члан 2 Конвенције УН против тортуре и других сурових, нељудских и понижавајућих казни или поступака.

²⁰ Члан 3. Ibid.

²¹ Усвојена у Њујорку 30. августа 1961. године од стране конференције опуномоћених представника који су се састали 1959. године, а затим поново 1961. године у складу са Резолуцијом 896 (IX) Генералне скупштине Уједињених нација од 4. децембра 1954. године, ступила на снагу 13. децембра 1975. године у складу са чланом 18.

²² Усвојена од стране Генералне скупштине Уједињених нација 20. новембра 1989. године.

странке ће поштивати и осигурати сваком дјетету на подручју под својом јурисдикцијом права утврђена овом конвенцијом без икакве дискриминације према дјетету, његовим родитељима или законским старатељима у погледу њихове расе, боје коже, пола, језика, вјере, политичког или другог увјерења, националног, етничког или социјалног поријекла, имовине, потешкоћа у развоју, породичног поријекла или неке друге околност“²³.

Чланом 3 Конвенције прописано је да се „све акције у вези с дјецом, без обзира на то да ли их предузимају јавне или приватне друштвене добротворне институције, судови, управне власти или законска тијела, предузимају у најбољем интересу дјетета“.

УН Комитет за права дјетета идентификовао је четири општа начела на којима се заснивају сва права садржана у Конвенцији:

- **Начело недискриминације**, према којем дјеца не смију трпјети дискриминацију „независно о раси, боји коже, полу, језику, вјери, политичком или другом мишљењу, националном, етничком или друштвеном поријеклу, власништву, тешкоћама у развоју, рођењу или другом статусу дјетета, његових родитеља или законских заступника;
- Дјеца имају **право на живот и развој** у свим видовима живота, укључујући тјелесни, емотивни, психосоцијални, когнитивни, друштвени и културни;
- При доношењу свих одлука или извршењу одлука које утичу на дијете или на дјецу као групу, најважнији принцип мора бити **најбољи интерес дјетета**. То се односи како на одлуке које доносе владина управна или законодавна тијела, тако и на одлуке које доноси породица;
- Дјеци се мора омогућити партиципација (учешће) у рјешавању свих питања која утичу на њихов живот и омогућити **слободу изражавања мишљења**, која се треба озбиљно размотрити.“²⁴

Међународна конвенција о заштити права свих радника миграната и чланова њихових породица

Овом конвенцијом²⁵ утврђују се права радника миграната и чланова њихових породица, те једнак третман и једнаки радни услови радника миграната и држављана држава чланица. Конвенција се „примјењује на све вријеме трајања миграција радника миграната и чланова њихових породица, што обухвата припрему за миграцију, одлазак, транзит и читав период боравка и плаћених активности у држави запослења као и повратак у државу поријекла или државу боравка“²⁶.

Према одредби члана 5 Конвенције, радници мигранти и чланови њихових породица су искључиво они који: „имају важеће документе или регуларни статус, ако им је у држави запослења дозвољен улазак, боравак и ангажовање у плаћеним активностима, а у складу са законом те државе и међународним споразумима које је та држава потписала“²⁷. Сходно томе, остварење права радника мигранта и чланова његове породице у потпуној је корелацији са његовим статусом, јер само мигранти који имају регуларни статус могу остваривати та права.

²³ Члан 2 Конвенције УН о правима дјетета.

²⁴ Институција омбудсмана за људска права Босне и Херцеговине у сарадњи са Save the Children Norway (Сарајево, 2009. године), Анализа усклађености законодавства Босне и Херцеговине са Конвенцијом о правима дјетета, стр. 9.

²⁵ Усвојена резолуцијом Генералне скупштине 45/158 од 18. децембра 1990. године. Босна и Херцеговина ратификовала је Конвенцију 1996. године. Ступила је на снагу 2003. године. <http://indicators.ohchr.org/>

²⁶ Члан 1 став 2 Међународне конвенције о заштити права свих радника миграната и чланова њихових породица

²⁷ Члан 5 став 2. Ibid.

Ниједан радник мигрант, члан његове или њене породице неће бити изложен тортури, нечовјечном или понижавајућем третману или казни²⁸.

1.1.2. Стандарди Вијећа Европе

Европска конвенција о људским правима и основним слободама

Европска конвенција о људским правима и основним слободама²⁹ примјењује се ограничено у смислу *ratione materiae* у вези с миграцијом и држављанством. Конвенцијом је прописано да „*нико не смије бити подвргнут мучењу или нечовјечном или понижавајућем поступању или кажњавању*“³⁰.

У смислу Конвенције, свако има право на слободу личности, и не може бити лишен слободе осим у „*случају законитог хапшења или лишења слободе лица да би се спријечио његов неовлашћени улазак у земљу, или лица против кога се предузимају мјере у циљу депортације или екстрадиције*“³¹.

Протокол број 4 уз Европску конвенцију чланом 2 прописује „*да је свако слободан напустити било коју земљу, укључујући и сопствену*“.

Европска социјална повеља (ревидирана)

Европска социјална повеља³² основни је европски документ заштите човјека, породице, жена, мајки, дјеце, инвалида, миграната и других у подручју рада, професионалног опредјељења, здравствених услуга, колективног преговарања и социјалне сигурности.

Чланом 12 Повеље прописана је обавеза држава потписница да ће предузети кораке, закључивањем одговарајућих билатералних и мултилатералних споразума, или на друге начине, и под условима исказаним у тим споразумима, чији је циљ да осигурају „*третман радника из других земаља потписница који је једнак третману који уживају њихови домаћи радници у односу на права социјалне сигурности, укључујући и задржавање бенефиција које слиједе из легислативе о социјалној заштити, каква год кретања заштићена лица могу предузети између територија ових земаља*“. Остварење права радника из других земаља у сваком случају претпоставља њихов регулисан статус, јер само радници који имају регуларни статус могу остваривати та права.

1.2. ЗАКОНОДАВСТВО БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Приликом израде овог извјештаја анализирани су следећи документи:

- Устав Босне и Херцеговине³³;
- Устав Федерације БиХ³⁴;

²⁸ Члан 10. Ibid.

²⁹ Од 22. априла 2002. године Босна и Херцеговина постала је 44. чланица Вијећа Европе и писмено се обавезала да ће испунити обавезе садржане у Мишљењу Парламентарне скупштине Вијећа Европе, а између осталог да ће потписати и ратификовати Европску конвенцију о људским правима и основним слободама, што је учињено 12. јула 2002. године.

³⁰ Члан 3 Европске конвенције о људским правима и основним слободама.

³¹ Члан 5. Ibid.

³² Европска социјална повеља (ревидирана), Strasbourg, 3. мај 1996. године. Босна и Херцеговина је потписала 11. маја 2004. године, а ратификовала 7. новембра 2008. године.

³³ Анекс IV Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, потписаног дана 14. 12. 1995. године.

- Устав Републике Српске³⁵;
- Статут Брчко дистрикта Босне и Херцеговине³⁶;
- Закон о странцима³⁷;
- Закон о азилу³⁸;
- Закон о држављанству Босне и Херцеговине³⁹;
- Закон о граничној полицији Босне и Херцеговине⁴⁰;
- Закон о граничној контроли⁴¹;
- Закон о полицијским службеницима Босне и Херцеговине⁴².

Уставом Босне и Херцеговине прописује се да ће *„Босна и Херцеговина и оба ентитета осигурати највиши ниво међународно признатих људских права и основних слобода...“,* те да се *„права и слободе предвиђени у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода и у њеним протоколима директно примјењују у Босни и Херцеговини. Ови акти имају приоритет над свим осталим законима“*⁴³.

Надаље, Уставом Босне и Херцеговине утврђује се да је *„уживање права и слобода, предвиђених у овом члану или у међународним споразумима наведеним у Анексу I овог устава, осигурано свим лицима у Босни и Херцеговини без дискриминације по било којем основу као што су: пол, раса, боја, језик, вјера, политичко и друго мишљење, национално или социјално поријекло, повезаност с националном мањином, имовина, рођење или други статус“*.

У члану 2 Устава Федерације Босне и Херцеговине наводи се да ће *„Федерација осигурати примјену највишег нивоа међународно признатих права и слобода, а посебно забрану сваке дискриминације засноване на раси, боји коже, полу, језику, религији или вјеровању, политичким или другим увјерењима, националном или социјалном поријеклу“*.

У преамбули Устава Републике Српске наводи се: *„поштујући вољу својих конститутивних народа и грађана да образују и очувају Републику Српску и да уставно уређење Републике утемеље на поштовању људског достојанства, слободе и једнакости, националној равноправности, демократским институцијама, владавини права, социјалној правди, плуралистичком друштву, гарантовању и заштити људских слобода и права као и права мањинских група, у складу с међународним стандардима, забрани дискриминације и уважавању правила тржишне економије“*. У члану 10 Устава Републике Српске такође се подвлачи забрана дискриминације без обзира на расу, пол, језик, националну припадност, вјероисповијест, социјално поријекло, рођење, образовање, имовно стање, политичко и друго увјерење, друштвени положај или друго лично својство.

³⁴ Устав Федерације БиХ „Службене новине Федерације БиХ“ бр. 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 18/03, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 72/05, 71/05, 88/08.

³⁵ Устав Републике Српске „Службени гласник Републике Српске“, бр. 21/9 – прочишћени текст, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, исправак, 30/02, исправак, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05 и 48/11.

³⁶ Статут Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, „Службени гласник Брчко дистрикта БиХ“, бр. 17/08 и 39/09.

³⁷ Закон о странцима, „Службени гласник БиХ“, 88/15.

³⁸ Закон о азилу, „Службени гласник БиХ“, број 11/16; Исправка Закона о азилу, „Службени гласник БиХ“, број 16/16.

³⁹ Закон о држављанству Босне и Херцеговине, „Службени гласник БиХ“, бр. 4/97, 13/97, 41/02, 6/03 и 14/03.

⁴⁰ Закон о граничној полицији Босне и Херцеговине, „Службени гласник БиХ“, бр. 50/04, 27/07 и 59/09.

⁴¹ Закон о граничној контроли, „Службени гласник БиХ“, бр. 53/09, 54/10 и 47/14.

⁴² Закон о полицијским службеницима Босне и Херцеговине, „Службени гласник БиХ“, бр. 27/04, 63/04, 5/06, 58/06, 15/08, 63/08, 35/09 и 7/12.

⁴³ Члан II 1 и 2 Устава БиХ – Људска права и међународни стандарди.

У Статуту Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, у члану 13, наводи се да „свако има право да ужива сва права и слободе гарантоване Уставом и законима Босне и Херцеговине, овим статутотом и законима Дистрикта, без дискриминације по било ком основу, укључујући дискриминацију по основу пола, расе, сексуалног опредељења, боје коже, језика, вјероисповијести, националног или социјалног поријекла, политичког или другог мишљења, припадности националној мањини, имовинског стања, рођења или другог статуса“.

Законом о граничној полицији Босне и Херцеговине прописује се надлежност, организација и управљање Граничном полицијом Босне и Херцеговине. Његовим доношењем успостављен је систем заштите државне границе Босне и Херцеговине. Овим законом предвиђено је да у оквиру својих надлежности Гранична полиција Босне и Херцеговине проводи одредбе Закона о надзору и контроли преласка државне границе и Закона о кретању и боравку странаца и азилу, спречавањем, откривањем и истраживањем прекршаја који су прописани наведеним законима.

Посебно је предвиђена обавеза „провођења Закона о надзору и контроли преласка државне границе“⁴⁴ као и помоћ организацијским јединицама у склопу Министарства сигурности Босне и Херцеговине у рјешавању проблематике кретања и боравка странаца као и питања азила у Босни и Херцеговини“⁴⁵. Важан сегмент односи се на давање „стручног мишљења правосудним органима или другим институцијама везано за вјеродостојност докумената који су коришћени или су се намјеравали користити за прелазак државне границе (путни документи, документи за личну идентификацију и било који други документи који су везани за кретање лица, возила или робе“)“⁴⁶.

Питања граничне контроле и преласка државне границе Босне и Херцеговине (у даљем тексту: државна граница), граничног прелаза, граничне линије, заштитног подручја и друга питања која су у вези с граничном контролом уређена су **Законом о граничној контроли**. Ови послови укључују: „осигурање неповредивости државне границе, заштиту живота и здравља људи, спречавање и откривања кривичних дјела и прекршаја, те откривање и проналазак њихових починилаца, спречавање незаконитих прекограничних миграција и спречавање и откривање других опасности за јавну сигурност, правни поредак и националну сигурност“⁴⁷. Обављањем граничне контроле осигурава се неповредивост државне границе и спречавају се незаконите прекограничне миграције.

Чланом 2 став 2 Закона о граничној контроли дефинисано је да је Гранична полиција Босне и Херцеговине „дужна поштовати принцип забране враћања и забране санкционисања због незаконитог уласка или присуства у земљи лица која траже азил или други вид међународне заштите и избјеглица“.⁴⁸

Чланом 29 овог закона прописана је обавеза подвргавања граничним провјерама која прописује да је „свако лице које намјерава прећи или је већ прешло граничну линију дужно

⁴⁴ Члан 7 став 1 Закона о граничној полицији Босне и Херцеговине.

⁴⁵ Члан 7 став 5 Ibid.

⁴⁶ Члан 7 став 9 Ibid.

⁴⁷ Члан 2 став 1 тачке: а, б, ц, д, е Закона о граничној контроли.

⁴⁸ „Одредбе овог закона не утичу на одговорност органа власти, а посебно Граничне полиције Босне и Херцеговине (у даљем тексту: ГПБиХ) коју имају према законима у Босни и Херцеговини и према Конвенцији о статусу избјеглица из 1951. године и њеном Протоколу из 1967. године. ГПБиХ је дужна поштовати принцип забране враћања и забране санкционирања због незаконитог уласка или присуства у земљи лица која траже азил или други вид међународне заштите и избјеглица, како је прописано Законом о кретању и боравку странаца и азилу.“

је зауставити се и дати на увид важећу путну исправу. Лице је дужно полицијском службенику ГП БиХ појаснити све околности везане за испуњавање услова за прелазак државне границе и поступати по упозорењима и наредбама полицијског службеника“.

Послови граничних провјера обухватају: провјеру лица, ствари и превозног средства⁴⁹. При обављају провјере лица полицијски службеник овлашћен је: „тражити на увид путну исправу; провјерити путне исправе; обавити провјере с циљем откривања и спречавања пријетњи националној и јавној сигурности и правном поретку; унијети у путну исправу податке о одбијању уласка у земљу и друге релевантне податке; предузети мјере и радње на утврђивању идентитета лица методама и средствима криминалистичке технике када постоји сумња у вјеродостојност исправе за прелазак државне границе; зауставити и задржати лице у времену потребном за обављање граничне провјере; дати упозорења и наређења с циљем правилног, несметаног и брзог обављања граничне провјере; обавити провјеру у потражним и другим евиденцијама; као и обавити преглед или претраживање ако на други начин није могуће извршити провјеру“⁵⁰.

Новчаном казном у износу од 300,00 КМ до 1.500,00 КМ казниће се за прекршај „физичко лице које покуша да пређе државну границу изван граничног прелаза односно изван радног времена граничног прелаза, као и без важећих путних исправа или супротно намјени граничног пријелаза. Такође, новчана казна прописана је и за лица која избјегну граничне провјере или напусте подручје граничног прелаза док граничне провјере још нису обављене или на други начин покушају избјећи граничне провјере“⁵¹.

Послове граничне контроле обављају полицијски службеници Граничне полиције Босне и Херцеговине, а њихова овлашћења и радноправни статус регулисани су **Законом о полицијским службеницима Босне и Херцеговине**. Услови за стицање и престанак држављанства Босне и Херцеговине у складу са Уставом Босне и Херцеговине уређују се **Законом о држављанству Босне и Херцеговине**, с којим се усклађују и одредбе ентитетских закона о држављанству⁵².

Закон о странцима

Имајући у виду константне промјене правног поретка Европске уније, те обавезу да домаће законодавство у овој области треба да се усклади с европским прописима, Министарство сигурности Босне и Херцеговине је кроз Стратегију у области миграције и азила и њен Акцијски план за период 2012–2015. предвидјело доношење два закона, и то Закона о странцима и Закона о азилу.

Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине, на 19. сједници Представничког дома, одржаној 28. октобра 2015. године, и на 11. сједници Дома народа, одржаној 10. новембра 2015. године, донијела је Закон о странцима.⁵³ Овим законом⁵⁴ обухваћена је област имиграција. Регулисани су услови и поступак уласка странаца у Босну и Херцеговину,

⁴⁹ Члан 30 Закона о граничној контроли

⁵⁰ Члан 31 Закона о граничној контроли.

⁵¹ Члан 62 Закона о граничној контроли.

⁵² Члан 1 Закона о држављанству Босне и Херцеговине.

⁵³ Први пропис којим су на нивоу Босне и Херцеговине регулисана питања имиграције и азила био је Закон о имиграцији и азилу из 1999. године. Овим законом је област имиграција и азила усаглашена с уставним поретком и створени су услови за даљи правни и институционални развој у овој области.

⁵⁴ Члан 1 (предмет овог закона), Закон о странцима, „Службени гласник БиХ“, број 88/15.

визни и безвизни режим, путне исправе за странце, боравак странаца у Босни и Херцеговини, удаљење из Босне и Херцеговине, прихват и стављање под надзор, као и надлежности органа власти у примјени овога закона, прекршаји и казне за прекршаје почињене повредом одредаба овога закона, те друга питања у вези с бораваком странаца у Босни и Херцеговини.

Новина у односу на Закон о кретању и боравку странаца и азилу, јесте што је Законом о странцима предвиђено да се одобрење привременог боравка може одобрити странцима на основу висококвалификованог запошљавања, односно уводи се могућност издавања „плаве карте”, затим одобрење привременог боравка странцима сезонским радницима, те одобрење привременог боравка у случају премјештаја унутар правног лица за руководиоце, стручњаке или приправнике који су премјештени у Босну и Херцеговину, а на другачији се начин дефинише привремени боравак у сврху научног истраживања.⁵⁵

Странац може ући у Босну и Херцеговину ако има важећи пасош или другу идентификацијску исправу коју може користити за улазак у Босну и Херцеговину (највећи број нерегуларних миграната који се налазе у Босни и Херцеговини не посједује било какав идентификациони документ). При уласку у државу странац мора приложити доказе о посједовању средстава за уздржавање, чије постојање се утврђује на начин прописан чланом 23 Закона. Сматра се да је странац ушао у земљу кад је прешао државну границу Босне и Херцеговине, односно када је прошао мјесто обављања граничних провјера. Гранична полиција Босне и Херцеговине одлучује о одбијању уласка на граници, уколико за то постоје разлози, односно уколико странац не испуњава опште или посебне услове за улазак у Босну и Херцеговину. Разлози одбијања уласка⁵⁶, поступак и последица одбијања уласка⁵⁷ странцу у Босну и Херцеговину дефинисани су чл. 24 и 25 Закона о странцима.

Уколико странац *„пређе или покуша пријећи државну границу изван граничног прелаза отвореног за међународни промет или изван граничног прелаза намијењеног за промет између Босне и Херцеговине и сусједних земаља, сматра се да је покушао незаконито*

⁵⁵ http://www.msb.gov.ba/PDF/Strategija_HRV_2016.pdf стр. 31.

⁵⁶ Члан 24 став 2 (разлози одбијања уласка) „а) ако приликом покушаја уласка у БиХ предочи кривотворену путну исправу; б) ако приликом покушаја уласка у БиХ предочи кривотворену визу или дозволу боравка; ц) ако је већ провео на територији БиХ 90 дана у било којем раздобљу од 180 дана које подразумева узимање у обзир раздобља од 180 дана које претходи сваком дану боравка, а ради се о држављанину земље безвизног режима, осим ако се на њега не примјењује одредба члана 20 (Улазак под посебним условима) овога закона; д) ако је већ провео на територији БиХ вријеме дозвољеног боравка прописано међународним уговором чија је БиХ уговорна странка, осим ако није остварио услове за улазак по другој основи; е) ако постоје основе сумње да ће обављати послове за које је потребна радна дозвола, а на њега се не примјењују одредбе члана 77 (Боравак у сврху рада без радне дозволе и потврда о пријави рада) овога закона, ф) ако му је виза БиХ на уласку поништена или укинута.

⁵⁷ Члан 25 (поступак и последица одбијања) „(2)Странцу којем је одбијен улазак у БиХ јер не испуњава услове за улазак прописане овим законом издаје се рјешење о одбијању уласка. (3) Рјешење о одбијању уласка садржи разлог одбијања уласка, а издаје се на образцу који попуњава надлежни полицијски службеник Граничне полиције. Странац потписује примитак рјешења на образцу рјешења и један примјерак задржава за себе. Ако странац одбије потписати пријем рјешења, та се чињеница уноси као опаска на образцу рјешења и сматра се да је рјешење уредно достављено. (4) Надлежни полицијски службеник Граничне полиције на граничном прелазу упозорава странца којем је одбијен улазак у БиХ да је дужан одмах напустити подручје граничног пријелаза и забрањује му улазак на територију БиХ. (5) Рјешење о одбијању уласка мора садржавати разлог одбијања уласка, а издаје се на образцу и доставља се странцу. Ако странац одбије примити рјешење, та се чињеница уноси као биљешка и сматра се да је рјешење достављено. (6) Рјешење о одбијању уласка извршава се одмах уношењем отиска штампбиља 'ОДБИЈЕН УЛАЗАК' односно друге одговарајуће ознаке у путну исправу странца. Ако странац нема путну исправу у коју би се могао унјети отисак штампбиља односно друга одговарајућа ознака, та се чињеница уноси као опаска у образац рјешења. (7) Против рјешења о одбијању уласка се може уложити жалба Министарству у року од 15 дана од дана доставе рјешења. Жалба не одгађа извршење рјешења. (8) Странац којем је одбијен улазак може ући у БиХ након што отклони разлоге због којих му је одбијен улазак. (9) Ако се у жалбеном поступку утврди да је странцу неосновано одбијен улазак у БиХ, та се чињеница уноси у Средишњу базу података о странцима, те се приликом поновног уласка странца у БиХ поништава штампбиљ о одбијању уласка отиском штампбиља 'ПОНИШТЕНО'“.

прећи државну границу“⁵⁸. Највећи број нерегуларних миграната у Босни и Херцеговини у том статусу управо је због начина свог уласка у Босну и Херцеговину, односно преласка државне границе изван граничног прелаза.

Слобода кретања странаца у Босни и Херцеговини прописана је чланом 8 Закона о странцима, који предвиђа да *странци који законито бораве у Босни и Херцеговини уживају право на слободу кретања унутар Босне и Херцеговине и слободан избор мјеста боравка*. Ово право може бити дјелимично или потпуно ограничено у складу са Законом у мјери која је потребна у демократском друштву у интересу државне или јавне сигурности, ради очувања јавног поретка, спречавања криминала, заштите здравља или морала или ради заштите права и слобода других.

Чланом 9 Закона о странцима прописује се да је забрањена дискриминација по било којој основи, као што су: *род односно пол, раса, боја коже, језик, вјероисповијест, политичко или друго мишљење, национално или социјално поријекло, веза с националном мањином, имовинско стање, статус који се стиче рођењем или други статус*.

Странац је дужан да за вријеме уласка, кретања, боравка у Босни и Херцеговини и изласка из Босне и Херцеговине поштује јавни поредак, односно да се придржава закона и прописа, те одлука органа власти у Босни и Херцеговини⁵⁹.

У свим фазама поступка странци се обавјештавају о правима и обавезама, а орган који води поступак дужан је да странцу који не разумије језик на којем се поступак води омогући да ток поступка прати уз помоћ преводиоца, односно тумача. Захтјеви за остваривање права и докази који оправдавају захтјев, као и позиви, рјешења и друга писмена, достављају се на једном од језика који су у службеној употреби у Босни и Херцеговини⁶⁰. За вријеме боравка на територији Босне и Херцеговине, странац мора уз себе имати путну исправу с којом је ушао у Босну и Херцеговину или други идентификациони документ, односно потврду издату с циљем доказивања или потврде идентитета и законитости уласка и боравка у Босни и Херцеговини⁶¹.

За покретање и вођење поступка утврђивања идентитета странаца у Босни и Херцеговини надлежна је Служба за послове са странцима. Ако је поступак утврђивања идентитета странаца, чији идентитет није могуће одмах утврдити или постоје основи сумње у истинитост његових навода о идентитету, започела Гранична полиција Босне и Херцеговине или полиција, и не може га окончати у року од шест сати, о томе обавјештава Службу за послове са странцима. Странац који нема доказе о идентитету дужан је Служби за послове са странцима дати изјаву о свом идентитету, те дати биометријске податке. Странац чији се идентитет не може одмах утврдити или постоје основи сумње у истинитост његових навода о идентитету или се његов идентитет не може са сигурношћу утврдити ни у року од шест сати од довођења у службене просторије, ставља се под надзор и може му се изрећи мјера протјеривања из Босне и Херцеговине⁶².

Закон о азилу

Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине, на 24. сједници Представничког дома, одржаној 3. фебруара 2016. године, и на 14. сједници Дома народа, одржаној 9. фебруара

⁵⁸ Члан 16 (Незаконит прелазак државне границе БиХ) Закона о странцима

⁵⁹ Члан 10 (обавеза поштивања јавног поретка БиХ) Закона о странцима.

⁶⁰ Члан 12 (обавезе надлежних органа у поступку) Закона о странцима.

⁶¹ Члан 13 (обавеза ношења и предочавања доказа о идентитету) Закона о странцима.

⁶² Члан 14 (утврђивање идентитета) Закона о странцима; Институција омбудсмена не располаже подацима о броју лица којима је изречена мјера протјеривања.

2016. године, донијела је Закон о азилу. Овим законом прописани су органи који су надлежни за његово провођење, начела, услове и поступак за одобравање избјегличког статуса, статуса супсидијарне заштите, престанак и укидање избјегличког статуса и статуса супсидијарне заштите, привремена заштита, идентификацијски документи, права и обавезе тражилаца азила, избјеглица и странаца под супсидијарном заштитом као и друга питања из области азила у Босни и Херцеговини⁶³.

Први корак за странце у процесу остваривања права на азил јесте **исказивање намјере за тражење азила** у Босни и Херцеговини. Намјеру за подношење захтјева за азил странац може исказати сходно члану 31 Закона о азилу:

- Граничној полицији Босне и Херцеговине, на граничном прелазу или
- Организационим јединицама Службе за послове са странцима.

Ако странац намјеру за подношење захтјева за азил искаже на неком од граничних прелаза, Гранична полиција Босне и Херцеговине одмах обавјештава мјесно надлежну организациону јединицу Службе, која је обавезна преузети странца. Гранична полиција Босне и Херцеговине или организациона јединица Службе којој је странац исказао намјеру за подношење захтјева за азил упознаје странца с поступком тражења азила и његовим правима и обавезама.

Странцу који искаже намјеру за азил организациона јединица Службе за послове са странцима издаје потврду о исказаној намјери, којом одређује правац кретања у року који је потребан за долазак у Министарство сигурности Босне и Херцеговине ради личног подношења захтјева за азил. Организациона јединица Службе за послове са странцима одмах по исказивању намјере Министарству сигурности Босне и Херцеговине доставља примјерак потврде о исказаној намјери с копијама личних и других докумената странаца који је исказао намјеру, релевантних за поступак азила.

Рок ваљаности потврде о исказаној намјери не може бити дужи од осам (8) дана, осим у случају великог броја истовремено исказаних намјера за подношење захтјева за азил, када рок не може бити дужи од 14 дана⁶⁴. Организациона јединица Службе за послове са странцима којој је намјера исказана, превози подносиоца исказане намјере до центра за прихват и смјештај тражилаца азила.

Појмовно одређење

Закон о странцима и Закон о азилу даје сљедећа терминолошка одређења:

- а) **странац** лице које није држављанин Босне и Херцеговине;
- б) **лице без држављанства** странац којег ниједна држава у складу с домаћим законодавством не сматра својим држављанином;

Према Закону о азилу⁶⁵:

- а) **тражилац азила** је странац који поднесе захтјев за азил о којем није донесена извршна одлука у складу с овим законом;
- ц) **азил** обухвата избјеглички статус и статус супсидијарне заштите, у складу с овим законом;

⁶³ Члан 1 (предмет Закона), Закон о азилу.

⁶⁴ Члан 32 (потврда о исказаној намјери), Закон о азилу.

⁶⁵ Члан 2 (значење израза у Закону), Закон о азилу.

- д) **избјеглица** је странац или лице без држављанства којем је Министарство сигурности Босне и Херцеговине признало избјеглички статус у складу с Конвенцијом о статусу избјеглица из 1951. године и Протоколом о статусу избјеглица из 1967. године и овим законом;
- е) **избјеглички статус** је статус који се признаје на основу одлуке надлежног тијела о испуњењу услова из члана 19 овог закона;
- ф) **странац под супсидијарном заштитом** је странац којем је Министарство сигурности Босне и Херцеговине признало статус супсидијарне заштите, у складу с овим законом;
- г) **супсидијарна заштита** је статус који се признаје на основу одлуке надлежног тијела о испуњењу услова из члана 22 овог закона;
- х) **привремена заштита** је заштита хитног и привременог карактера која се одобрава странцу у ситуацијама масовног прилива, у складу с овим законом;
- и) **странац под привременом заштитом** је држављанин треће земље или лице без држављанства којем је одобрена заштита из тачке и) овог члана;
- ј) **масовни прилив** је долазак великог броја странаца који су напустили своју земљу поријекла и не могу се у њу вратити због оружаног сукоба или систематског и општег кршења људских права;
- к) **малољетник** је странац млађи од 18 година;
- л) **малољетник без пратње** је странац млађи од 18 година (малољетник) који је ушао у Босну и Херцеговину или који је, након уласка у Босну и Херцеговину, остао без пратње лица старијег од 18 година (пунољетно лице) које је за малољетника одговорно по закону или пуномоћи, све док се не стави под бригу таквог лица;
- м) **чланом породице** тражиоца азила, избјеглице, странца под супсидијарном или привременом заштитом сматрају се брачни или ванбрачни друг, малољетно заједничко дијете брачних или ванбрачних другова, малољетно дијете сваког од њих, њихово малољетно усвојено дијете, малољетно усвојено дијете сваког од њих, под условом да нису засновали властите породице, родитељи или други законски заступник малољетника, пунољетна невјенчана дјеца азиланта, странца под супсидијарном заштитом или странца под привременом заштитом која због свог здравственог стања нису у могућности бринути се за своје потребе, родитељ или други законски заступник дјетета, сродник првог степена у равној узлазној линији с којим је живио у заједничком домаћинству, ако се утврди да зависи од бриге тражиоца, азиланта, странца под супсидијарном заштитом или странца под привременом заштитом;
- н) **намјера за подношење захтјева за азил** (у даљем тексту: намјера) јесте усмено или писмено изражена воља лица без држављанства за подношење захтјева у складу с чланом 31 овог закона;
- о) **захтјев за азил** је захтјев који подноси странац, а сматра се захтјевом за признавање избјегличког статуса или статуса супсидијарне заштите у Босни и Херцеговини;
- п) **центар за прихват и смјештај тражиоца азила** је специјализована установа намијењена за заједнички прихват и смјештај тражилаца азила.

II ИНСТИТУЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗМИ

У овом поглављу садржане су информације о одговорним институцијама надлежним за поступање у области миграција у Босни и Херцеговини сходно одредбама Закона о странцима и Закона о азилу, као и информације о другим субјектима који дјелују у овој области по другим основама, као што су споразуми у други акти⁶⁶.

2.1. Надлежне институције у Босни и Херцеговини

Надлежне институције у Босни и Херцеговини, а према члану 3 став 1 Закона о странцима су:

1. Вијеће Министара Босне и Херцеговине;
2. Министарство сигурности Босне и Херцеговине;
3. Министарство вањских послова Босне и Херцеговине;
4. Министарство цивилних послова Босне и Херцеговине;
5. Министарство за људска права и избјеглице;
6. Служба за послове са странцима;
7. Гранична полиција Босне и Херцеговине;
8. Остала полицијска тијела у БиХ;
9. Агенција за рад и запошљавање Босне и Херцеговине;
10. Друга надлежна тијела.

У односу на азил, листа надлежних институција је проширена Судом Босне и Министарством за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине.⁶⁷

Министарство сигурности Босне и Херцеговине

Министарство сигурности Босне и Херцеговине надлежно је за заштиту међународних граница, унутрашњих граничних прелаза и регулисање промета на граничним прелазима Босне и Херцеговине. Уређује процедуре и начин организације службе у вези са кретањем и боравком странаца у Босни и Херцеговини. У свом саставу посједује организацијску јединицу за азил (Сектор за азил) и организацијску јединицу за имиграцију (Сектор за имиграције).

Сектор за азил врши управне и друге стручне послове који се односе на извршење и спровођење политике и поступка азила у Босни и Херцеговини, координира радом надлежних организационих јединица, врши послове који се односе на израду преднацрта и нацрта закона и подзаконских аката из ове области, обезбјеђује прихват, смјештај и подршку тражилаца азила, прати стање у вези са постизањем европских стандарда у овој области, врши анализу и извјештавање, као и друге послове који по својој природи спадају у надлежност овог сектора.⁶⁸

⁶⁶ Агенције Уједињених нација, међународне и домаће невладине организације.

⁶⁷ Члан 3 Закона о азилу, „Службени гласник БиХ“, бр. 11/16 и 16/16.

⁶⁸ <http://www.msb.gov.ba/onama/default.aspx?id=1673&langTag=bs-BA>

Овај сектор у свом саставу има три одсјека:

- а) Одсјек за поступак азила;
- б) Одсјек за подршку и
- в) Одсјек за прихват и програм.

Сектор за азил, Служба за послове са странцима и Међународна организација за миграције потписали су дана 15. 8. 2018. године Споразум о функционисању и логистичкој подршци Привременог прихватног центра „Ушивак“⁶⁹. Овим споразумом се уређује сарадња и међусобна помоћ у унапређењу система управљања миграционом кризом, укључујући питања смјештаја, исхране, медицинског збрињавања избјеглица и миграната, накнаде трошкова за комуналне услуге и одржавање инфраструктуре, физичког обезбјеђења имовине и лица у Привременом центру „Ушивак“.⁷⁰

Овим споразумом предвиђене су обавезе заинтересованих страна, тако да ће:

- Сектор за азил, у складу са својим надлежностима, вршити регистрацију тражилаца азила у канцеларијама Привременог прихватног центра „Ушивак“;
- Служба за послове са странцима вршити координацију у раду и управљање прихватним центром, те извршавати послове и задатке из законом прописаних надлежности;
- Међународна организација за миграције извршити грађевинске и техничке радове за стављање прихватног центра у функцију до његовог коначног успостављања.

Када је ријеч о регистрацији тражилаца азила, чињеница је да постоји проблем везано за степен ажурности у процесу регистрације, а с обзиром на капацитете, тј. људске ресурсе којима располаже Министарство сигурности Босне и Херцеговине, првенствено Сектор за азил⁷¹. Проблем у процесу регистрације тражилаца азила јавио се у тренутку када се Босна и Херцеговина суочила са појачаним миграцијама, односно када се нашла на рутама актуелних миграцијских токова.

У Сектору за азил присутан је и проблем пријема захтјева за регистрацију, јер упућени захтјеви не долазе до Сектора из разлога што Протокол Министарства сигурности нема ажурност да региструје све запримљене захтјеве и исте упуту Сектору на даље поступање. Ови захтјеви дужи период стоје у Протоколу Министарства сигурности. Очито да цјелокупан административни систем обраде аката из надлежности Сектора за азил није функционалан и ефикасан, посебно ако се узме у обзир да на регистрацији тражилаца азила раде искључиво двије особе, од којих једну плаћа UNHCR.

Сектор за имиграцију врши управне и друге стручне послове који се односе на планирање и спровођење политике у области имиграције у Босни и Херцеговини. Обавља послове који се односе на израду преднацрта и нацрта закона и подзаконских аката из ове области, те прати стање у вези са постизањем европских стандарда у овој области. Реализује прихват држављана Босне и Херцеговине по споразумима о реадмисији, врши

⁶⁹ Дана 21. 9. 2018. године, омбудсмен за људска права Босне и Херцеговине др Јасминка Џумхур, помоћница омбудсмена Емина Халиловић и сарадници посјетили су Министарство сигурности Босне и Херцеговине / Сектор за азил. Том приликом обављен је састанак са помоћником министра сигурности г. Марјаном Баотићем, који је указао на важност потписаног споразума о разумијевању између Сектора за азил, Службе за послове са странцима и Међународне организације за миграције.

⁷⁰ Привремени прихватни центра „Ушивак“ отворен је 23. 10. 2018. године.

⁷¹ На састанку одржаном 21. 9. 2018. године, у Сектору за азил истакнуто је да само два лица раде на пословима регистрације тражилаца азила на подручју читаве Босне и Херцеговине.

прихват и смјештај странаца жртава трговине људима, анализу и извјештавање као и друге послове и задатке који по својој природи спадају у надлежност овог сектора. Обављање послова из надлежности овог сектора распоређено је у два одсјека:

- а) Одсјек за управне послове, прописе и реадмисију;
- б) Одсјек за аналитику, стратешко планирање, надзор и обуку.

Представници Институције омбудсмена⁷², дана 25. 9. 2018. године, одржали су састанак у Сектору за имиграције Министарства сигурности Босне и Херцеговине⁷³. Током састанка са представницима Сектора за имиграцију истакнуто је да велики проблем за Босну и Херцеговину представља чињеница што не постоје споразуми о реадмисији са земљама Магреба из којих долази велики број странаца у оквиру актуелних миграцијских кретања на територију Босне и Херцеговине. У циљу превазилажења овог проблема неопходно је предузети мјере на осигурању ефикасне примјене споразума о реадмисији који постоје са земљама у региону (Србија и Црна Гора) са чијих територија странци улазе на територију Босне и Херцеговине у циљу повратка странаца у земље из којих су ушли на простор Босне и Херцеговине. Осигурање провођења Споразума о реадмисији са земљама региона требало би да буде приоритет. Препозната је и важност јачања сарадње Граничне службе и Службе за послове са странцима.

Када је ријеч о стављању под надзор странаца до тренутка напуштања Босне и Херцеговине, у складу са Законом о странцима постоје двије врсте провођења ове обавезе. Једна врста надзора односи се на ограничавање кретања на одређеном подручју или мјесту уз обавезу јављања организационој јединици Службе за послове са странцима или полицији, а друга се односи на смјештај странаца у Имиграциони центар.⁷⁴

У Сектору за имиграције наведено је да је донесен Акциони план којим је, између осталог, предвиђено формирање комбинованих центара за смјештај странаца. Наиме, у складу са Законом о странцима прописано је да држава може успоставити „*друге специјализоване установе за прихват странаца*”. Комбиновани центри би се успоставили на подручјима која су највише изложена миграцијском притиску. Ови центри подразумијевали би окупљање лица која су исказала намјеру за подношење захтјева за азил, тражиоце азила, али и нерегуларне мигранте којима је ограничено кретање на подручје или мјесто у Босни и Херцеговини. Наведено је да је у процедури израда правилника у вези са формирањем комбинованих центара.

Министарство сигурности издваја средства како би се у току читаве године обезбиједило постојање 30-40 мјеста за смјештај лица која су жртве трговине људима.

Служба за послове са странцима

Служба за послове са странцима (у даљем тексту: Служба) као управна организација с оперативном самосталношћу у саставу Министарства сигурности Босне и Херцеговине јесте носилац активности у рјешавању проблематике имиграција. Служба контролише долазак странаца из визног режима у Босну и Херцеговину кроз поступке овјере позивних писама, рјешава о статусу странаца у Босни и Херцеговини кроз одобравање или одбијање

⁷² Помоћница омбудсмена Емина Халиловић, стручна сарадница Фатима Рачић и сарадница на пројекту Горица Илић.

⁷³ Разговор је обављен са помоћником министра Мурветом Џаферовић и сарадницима

⁷⁴ Против рјешења о стављању странца под надзор који доноси Служба за послове са странцима у року од три дана може се поднијети жалба Министарству сигурности Босне и Херцеговине, с тим да жалба не одлаже извршење рјешења. Такође, уколико Министарство у року од три дана не укине рјешење о стављању под надзор у Имиграциони центар или по жалби у наведеном року уопште не одлучи, странац може покренути управни спор пред Судом Босне и Херцеговине.

борака странаца у земљи, отказу борака, протјеривању, стављању под надзор те присилном удаљењу странаца из земље.

Служба врши неопходне безбједносне провјере, прије одлучивања код поступка овјере позивних писама, провјере код издавања претходне сагласности за издавање визе типа „Д“ и прије рјешавања захтјева за одобрење привременог и сталног борака. Вршењем неопходних безбједносних провјера у поступку овјере позивних писама, односно прије него што странац дође у Босну и Херцеговину, штити се безбједносни систем Босне и Херцеговине.

Служба прикупља податке о свим видовима нерегуларних миграција и нерегуларним мигрантима, надзире и контролише борака странаца кроз њихову евентуалну злоупотребу и незаконитост у коришћењу борака и евентуалном угрожавању јавног поретка или националне безбједности земље од одређених категорија странаца⁷⁵. Служба има теренске центре у: Сарајеву, Бањој Луци, Мостару, Тузли, Зеници, Брчком, Добоју, Источном Сарајеву, Бихаћу, Травнику, Требињу, Бијелини, Ливну, Љубушком, Орашју и Горажду.

Служба је у јуну мјесецу 2018. године успоставила систем за онлајн регистрацију борака странаца у Босни и Херцеговини „e-stranac.ba“, чиме се значајно убрзао поступак регистрације странаца⁷⁶. Такође, Служба је успоставила и биометријски систем регистрације странаца на основу којег се може утврдити број регистрованих странаца, као и број оних који су поднијели захтјев за азил.

На основу склопљеног Споразума о сарадњи са Сектором за азил и Међународном организацијом за миграције, Служба ће вршити координацију у раду и управљање Привременим прихватним центром „Ушивак“. То значи да ће извршавати послове и задатке у оквиру законом прописаних надлежности, а које подразумевају:

- вођење евиденције о странцима,
- идентификација и узимање биометријских података,
- издавање потврде о исказаној намјери за азил у Босни и Херцеговини,
- смјештај странаца и осигурање провођења процедура прописаних кућним редом.

Гранична полиција Босне и Херцеговине

Гранична полиција Босне и Херцеговине управна је организација у саставу Министарства сигурности Босне и Херцеговине, с оперативном самосталношћу, основана ради обављања полицијских послова у вези с надзором и контролом преласка границе Босне и Херцеговине и других послова прописаних законом. Гранична контрола обавља се на 83 гранична прелаза, од којих је 55 међународних и 28 за погранични саобраћај. Структурирана је у циљу осигуравања координације свих активности на централном, регионалном и мјесном нивоу. Има успостављену организацијску структуру у чијој је надлежности откривање и супротстављање незаконитим миграцијама на средишњем, регионалном и локалном нивоу⁷⁷.

⁷⁵ <http://sps.gov.ba/nadle`nost/?lang=hr>

⁷⁶ Систем омогућава коришћење и такозваних читача пасоша, што значи да се само скенирањем путних исправа може извршити попуна свих података у систем, што убрзава и олакшава комплетан процес.

⁷⁷ <http://www.granpol.gov.ba/Content/Read/13?title=Organizacija>

Државна агенција за истраге и заштиту

Државна агенција за истраге и заштиту је управна организација у оквиру Министарства сигурности Босне и Херцеговине. Успостављена је због обављања полицијских послова чија је надлежност, између осталог, спречавање, откривање и доказивање криминалитета у вези с трговином људима. Сједиште Државне агенције за истраге и заштиту је у Источном Сарајеву, а у своме саставу има четири регионалне канцеларије, и то: у Бањој Луци, Тузли, Мостару и Сарајеву⁷⁸.

У организационој структури Криминалистичко-истражног одјела успостављен је и Одсјек за спречавање и откривање организованог криминала, криминала у вези са трговином људима, опојним дрогама и осталим кривичним дјелима чији задатак је спречавање, откривање и истраживање криминалитета у вези с трговином људима, а који такође координише активности регионалних канцеларија по овој проблематици.

Министарство вањских послова Босне и Херцеговине

Министарство вањских послова Босне и Херцеговине предузима одређене надлежности у систему управљања миграцијама у Босни и Херцеговини, те у области визно-пасошких послова врши редовну анализу рада дипломатско-конзуларних представништава Босне и Херцеговине. На основу праћења миграцијских кретања у Босни и Херцеговини, с другим надлежним државним тијелима и институцијама се предузимају радње и активности у спречавању незаконитих миграција и у управљању миграцијским процесима.

Министарство за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине

Министарство за људска права и избјеглице у свом саставу посједује **Сектор за избјеглице, расељена лица и стамбену политику** који је надлежан за остваривање приступа праву на рад, здравствену и социјалну заштиту и образовање, смјештај, као и остала права прописана законодавством Босне и Херцеговине. Сектор припрема приједлоге за утврђивање и унапређење политике из области:

- избјеглица из Босне и Херцеговине, расељених лица у Босни и Херцеговини, повратника, као и права избјеглица у Босни и Херцеговини, стамбене политике, те прати њихово провођење;
- припрема законе, подзаконске акте и друге прописе који се односе на избјеглице, расељена лица и повратнике, прихват и права избјеглица и стамбену политику;
- учествује у припреми приједлога споразума и протокола из области избјеглица, расељених лица, повратника и стамбене политике; брине се о примјени истих;
- сарађује са домаћим и међународним, владиним и невладиним организацијама и институцијама и цивилним сектором у области дјелокруга свога рада...

Други сектор у саставу Министарства за људска права и избјеглице је **Сектор за исељеништво**, који предлаже:

- утврђивање политике и спроводи утврђену политику у области исељеништва;
- даје примједбе, приједлоге и сугестије у припреми закона, подзаконских аката и других прописа из ове области;
- прати и предлаже закључивањем билатералних споразума из области од значаја за исељеништво;

⁷⁸ <http://www.sipa.gov.ba/bs/o-nama/generalne-informacije>

- ради на редовном информисању босанскохерцеговачког исељеништва о стању у Босни и Херцеговини, а нарочито о питањима од значаја за исељеништво;
- упознаје надлежне органе у Босни и Херцеговини са проблемима исељеништва и прати рјешавање тих проблема;
- обавља послове пружања стручне помоћи исељеним босанскохерцеговачким грађанима у остваривању и заштити њихових права и сарађује са ресорним министарствима у рјешавању ових питању...⁷⁹.

Представници Институције омбудсмена⁸⁰, дана 24. 9. 2018. године, одржали су састанак у Министарству за људска права и избјеглице⁸¹, на којем су презентоване основне информације о Избјегличко-прихватном центру Салаковац (у даљем тексту: Центар Салаковац) који је подијељен на два дијела: Избјегличко-прихватни центар у Салаковцу са капацитетом од 224 мјеста, који постоји од 2000. године, и Рeadмисиони центар у Мостару са капацитетом 80–100 мјеста, који је основан 2013. године.

Трећи сегмент Центра Салаковац који се односи на смјештај странаца који су исказали намјеру за подношење захтјева за азил и странаца који су тражиоци азила у Босни и Херцеговини формиран је 2018. године. У мају мјесецу ове године због великог броја нерегуларних миграната који су се затекли у Босни и Херцеговини, Министарство сигурности Босне и Херцеговине је затражило да се дио простора у Избјегличком центру осигура за прихват ових лица⁸².

С тим у вези, између Министарства сигурности Босне и Херцеговине и Министарства за избјеглице и људска права Босне и Херцеговине потписан је Протокол о правима и обавезама у току привременог смјештаја у Центар Салаковац и Рeadмисиони центар у Мостару странца који је исказао намјеру за подношење захтјева за азил и странца који је тражилац азила у Босни и Херцеговини.

Рeadмисиони центар у Мостару, који постоји у оквиру Центра у Салаковцу, формиран је у циљу прихвата и збрињавања грађана Босне и Херцеговине који се враћају по основу Споразума о рeadмисији. Законом о министарствима и другим органима управе у Босни и Херцеговини⁸³ активност прихвата и збрињавања држављана Босне и Херцеговине који се враћају у Босну и Херцеговину, по основу Споразума о рeadмисији, у надлежности је овог министарства.

Крајем 2015. године, Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине усвојила су Стратегију за прихват и интеграцију држављана Босне и Херцеговине који се враћају по основу Споразума о рeadмисији. Овом стратегијом, Босна и Херцеговина се определијелила да активно ради на успостављању функционалног система прихвата и интеграције домаћих држављана који се враћају по основу споразума о рeadмисији. У систем повратка

⁷⁹ http://www.mhrr.gov.ba/organizaciona_struktura/default.aspx?id=5&langTag=bs-BA

⁸⁰ Помоћница омбудсмена Емина Халиловић, стручна сарадница Фатима Рачић, сарадница на пројекту Горица Илић.

⁸¹ Разговор је обављен са шефом одјела господином Мецидом Липјанкићем.

⁸² Вијеће министара Босне и Херцеговине, на 142. сједници, одржаној 15. 5. 2018. године, размотрило је Информацију с приједлогом мјера које треба да се предузму у вези са проблемом нерегуларних миграната, те између осталог, донијело закључак: „Задужују се надлежна тијела институција Босне и Херцеговине да у сарадњи са осталим надлежним тијелима у Босни и Херцеговини хитно ставе у функцију све расположиве капацитете у циљу адекватног прихвата, смјештаја и збрињавања миграната, нарочито рањивих категорија, а у складу с важећим законима Босне и Херцеговине и прихваћеним међународним стандардима, те да у року од 48 сати организују трансфер и смјештај миграната који су тренутно без адекватног смјештаја.“

⁸³ Члан 12 Закона о министарствима и другим органима управе у Босни и Херцеговини („Службени гласник Босне и Херцеговине“, бр. 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09, 87/12, 6/13, 9/16).

укључена је 21 локална заједница,⁸⁴ у којима су успостављени локални реадмисиони тимови⁸⁵ и донесени локални акциони планови из области реадмисије. Циљ успостављања локалних реадмисионих тимова јесте да се омогући адекватна покривеност на подручју Босне и Херцеговине. Истакнуто је да сарадња са тимовима на подручју Републике Српске боље функционише из разлога сложености уређења Федерације Босне и Херцеговине. Усвојен је и потписан *Протокол о сарадњи у поступку прихвата, пропрата и привременог збрињавања дјеце без пратње која се враћају у Босну и Херцеговину по основу Споразума о реадмисији* између Министарства за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине и надлежних институција Кантона Сарајево, којим је дефинисан привремени прихват, збрињавање и смјештај малољетних лица у Дом за дјецу без родитељског старања Бјелаве, до преузимања истих од мјесно надлежних центара за социјални рад.



Преглед реализованих повратака по основу споразума о реадмисији за протекли период

У циљу успостављања функционалног система за приступ и размјену података и формирање базе података која се односи на повратнике по основу Споразума о реадмисији у дијелу који се односи на мјесто пребивалишта и мјесто рођења, Министарство за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине и Агенција за идентификационе документе, евиденцију и размјену података (IDEEAA) потписали су Споразум о сталном приступу подацима путем веб-сервиса.

Трећи сегмент Центра у Салаковцу односи се на смјештај странаца који су исказали намјеру за подношење захтјева за азил и странаца који су тражиоци азила у Босни и Херцеговини. Правни статус овог рјешења произлази из Закључка Вијећа министара Босне и Херцеговине, на основу којег је потписан Протокол о правима и обавезама привременог смјештаја које је потписало Министарство за људска права и избјеглице

⁸⁴ Брчко дистрикт Босне и Херцеговине, Федерација Босне и Херцеговине (општина Стари Град Сарајево, Босански Петровац, Тузла, Горажде, Бихаћ, Завидовићи, Живинице, Мостар, Зеница и Бугојно), Република Српска (општина Нови Град, Фоча, Билећа, Котор Варош, Костајница, Зворник, Добој, Приједор, Бијељина и Модрича).

⁸⁵ У састав тимова, поред представника локалне администрације, улазе и представници центара за социјални рад, полицијских управа, завода за запошљавање, те домова здравља.

Босне и Херцеговине и Министарство сигурности Босне и Херцеговине, у складу са којим су Центар у Салаковцу и Радмисиони центар у Мостару од 18. 5. 2018. године ставили на располагање смјештајне капацитете за потребе наведених лица, што је омогућило смјештај 269 ових лица у овај центар. У Министарству за људска права и избјеглице наводе да се тренутно проводе активности како би се прорачунска ставка Министарства која је намијењена за помоћ локалним заједницама укљученим у систем у износу од 150.000,00 КМ прерасподијеле на ставку која се односи на осигурање хране и хигијенских потрепштина корисника Центра Салаковац.

Наведено је да ће се у наредном периоду, а имајући у виду временске услове који су карактеристични за зимски период, као проблем, појавити питање осигуравања енергената⁸⁶, проблем континуираног снабдијевања храном и хигијенским потрепштинама, те проблем питања секундарне и терцијарне здравствене заштите.

Као један од проблема наведено је и питање рјешавања трошкова здравствене заштите за стране држављане који су смјештени у приватном смјештају.

Координацијско тијело за питања миграција у Босни и Херцеговини

Координацијско тијело за питања миграција у Босни и Херцеговини (у даљем тексту: Координацијско тијело) је успостављено Одлуком о формирању Координацијског тијела за питања миграција у Босни и Херцеговини⁸⁷ као стално тијело задужено за координисање активности између надлежних институција које се баве проблематиком миграција и азила.

У састав Координацијског тијела именовани су руководећи државни службеници из Министарства сигурности Босне и Херцеговине (Служба за послове са странцима, Гранична полиција Босне и Херцеговине, Државна агенција за истраге и заштиту, Сектор за имиграцију и Сектор за азил), Министарства за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине (Сектор за имиграцију и Сектор за избјеглице, расељена лица, радмисију и стамбену политику) и Министарства вањских послова Босне и Херцеговине (Сектор за међународноправне и конзуларне послове), а за предсједника Координацијског тијела именован је замјеник министра сигурности.

Координацијско тијело за питања миграција у Босни и Херцеговини сагледава цјелокупну ситуацију у области миграција и азила, подстиче и осигурава интерресорну сарадњу између релевантних институција које се баве пословима миграције и азила, те врши процјене будућих миграцијских кретања и надлежним институцијама предлаже мјере за унапређење миграцијске политике. Надлежност Координационог тијела детаљно је дефинисана чланом 2 Одлуке о формирању Координационог тијела за питања миграција у Босни и Херцеговини. Овом одлуком прописано је да Координацијско тијело путем Министарства сигурности Босне и Херцеговине доставља годишњи Извјештај о раду Вијећу Министара Босне и Херцеговине, најкасније у року од 60 дана од дана истека календарске године за коју се подноси извјештај, а по потреби може доставити и чешће. Координацијско тијело поднијело је Вијећу министара Босне и Херцеговине Извјештај о раду Координацијског тијела закључно са 31. 12. 2017. године. Извјештај је конципиран

⁸⁶ У тренутним условима мјесечни трошкови за електричну енергију износе 3 500, 00-4 000, 00 КМ, а очекује се да ће износ истих у зимском периоду износити око 9 000, 00 КМ.

⁸⁷ „Службени гласник БиХ“, број 10/13 од 11.02.2013. године, која је ступила на снагу осмог дана од дана објављивања.

тако да у табелама садржи податке о подузетим активностима, чиме се омогућава преглед процеса провођења активности које су предвиђене Стратегијом у области имиграције и азила и Акцијским планом за период од 2016–2020. године⁸⁸.

Канцеларија за бесплатну правну помоћ Министарства правде Босне и Херцеговине

Сходно одредбама Закона о бесплатној правној помоћи на нивоу Босне и Херцеговине бесплатна правна помоћ се пружа и у оквиру Министарства правде Босне и Херцеговине. Чланом 7 наведеног закона утврђено је да је надлежно тијело за пружање бесплатне правне помоћи пред тијелима и институцијама Босне и Херцеговине Канцеларија за пружање бесплатне правне помоћи Босне и Херцеговине, који је унутрашња организацијска јединица у саставу Министарства правде Босне и Херцеговине.

Дакле, Канцеларија има улогу у пружању бесплатне правне помоћи и то само у односу на поступке пред тијелима и институцијама Босне и Херцеговине. Ако се погледа уставна надлежност ових тијела, може се закључити да у односу на одлучивање о правима појединаца, поступање је доминантно унутар Министарства сигурности Босне и Херцеговине. Додатна тешкоћа у остваривању правне помоћи је чињеница да Канцеларија није успостављена те да послове правне помоћи обављају управни инспектори, као додатну активност и по *ad hoc* принципу.

Азилантски центар Делијаш

Азилантски центар Делијаш⁸⁹ (у даљем тексту: Азилантски центар), смјештен је на подручју општине Трново, приближно девет (9) км удаљен од главног пута и 30 км од Сарајева. Отворен је у септембру 2014. године, са капацитетом од 154 мјеста. У Азилантском центру тренутно су запослена 22 лица, од којих 14 запосленика од стране Сектора за азил Министарства сигурности Босне и Херцеговине и осам (8) новозапослених које финансира Високи комесаријат Уједињених нација за избјеглице.

Састоји се од објекта за смјештај, пријавнице и зграде за први прихват тражилаца азила, ресторана за исхрану, амбуланте, управне зграде Центра, игралишта, котловнице, водне мреже и каптаже за снабдијевање Центра водом. Намијењен је искључиво тражиоцима азила и међународне заштите у Босни и Херцеговини. У Азилантски центар могу бити смјештени само они странци који су покренули процедуру за добијање азила у Босни и Херцеговини, а на граници могу поднијети захтјев односно исказати намјеру за азил.

Управа Азилантског центра посједује електронску базу о регистрацији корисника те се у ту сврху врши фотографисање и узимање отисака прстију тражилаца азила. Приступ бази има само лице које врши регистрацију и на тај начин је омогућена заштита личних података. Уколико је потребно, при регистрацији се ангажују и преводиоци, које финансира Министарство сигурности Босне и Херцеговине.

У Азилантском центру је успостављена књига евиденције улазака и излазака у објекат. Иако је центар опремљен кухињом, а планирано је запослење професионалног кухара, корисници азила тренутно сами спремају оброке⁹⁰.

⁸⁸ Извјештај о раду Координацијског тијела за питања миграција у Босни и Херцеговини закључно са 31. 12. 2017. године пронаћи на страници Министарства сигурности Босне и Херцеговине: <http://msb.gov.ba/dokumenti/strateski/Archive.aspx?pageIndex=1&langTag=bs-BA>

⁸⁹ Посјета представника Институције омбудсмена обављена дана 4. 4. 2018. године.

⁹⁰ На дан посјете, у Азилантском центру боравило је 107 корисника, а у марту 2018. године најзаступљенији корисници долазили су из Пакистана, Либије, Ирана и Сирије.

Сви корисници Азилантског центра добијају пакете хране/хигијене и 30 КМ као мјесечну партиципацију за свјежу храну, а представници управе по потреби их возе у набавку. Корисницима Азилантског центра осигурава се примарна здравствена заштита⁹¹. Доктор долази три сата дневно, понедјељком и петком, а свим другим данима здравствене услуге пружа им Дом здравља Трново⁹². Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена ангажовла је психолога уторком и четвртком, а по потреби је могућ долазак и другим данима.

У току посјете утврђено је да је Азилантски центар обезбијеђен видео-надзором, посједује само двије телефонске говорнице, те да не посједује довољан број контејнера за отпад. Иако је изграђен по стандардима ЕУ, Азилантски центар није прилагођен лицима са инвалидитетом, с обзиром на то да није обезбијеђен адекватан прилаз Центру и његовим смјештајним капацитетима.

У циљу праћења стања у области миграција представници Институције омбудсмена поново су дана 18. 9. 2018. године посјетили Азилантски центар и том приликом констатовали да је у тренутку ове посјете било смјештено⁹³ дупло мање корисника у односу на прву посјету. На дан посјете у Азилантском центру затечено је 46 лица, од тога десет (10) женског пола, од чега је шест (6) дјевојчица. Затечено је пет (5) породица које су смјештене у Азилантски центар и то три (3) из Сирије и двије (2) из Ирана.

Према презентованим подацима, највећи број смјештених корисника је из Ирана, Сирије, Ирака, Турске. У разговору, управник Азилантског центра је истакао проблем што и даље значајан број смјештених корисника још увијек није регистрован, а према његовим сазнањима, разлог је недостатак запослених људи (тренутно двоје) који раде на пословима регистрације у Сектору за азил Министарства сигурности Босне и Херцеговине. Наиме, тренутно запослени који врше регистрацију странаца у Босни и Херцеговини не могу обрадити све захтјеве на вријеме па се на процес регистрације чека и до три (3) мјесеца. Управо из тог разлога, често се дешава да због дуготрајног поступка регистрације корисници напусте Азилантски центар а да при томе не уђу у процес регистрације.

Приликом обиласка комплекса Азилантског центра обављен је разговор са неколико корисника који су били заинтересовани да подијеле утиске о боравку. Према њиховом мишљењу, највећи проблем је што у овом центру немају интернет тако да, уколико желе да обаве телефонски позив са члановима породице, морају Азилантски центар напустити и отићи у општину Трново, гдје је најближа интернет веза. У разговору корисници су истакли да су задовољни условима смјештаја, а приликом обиласка неки су затечени у спортским активностима, док су други самоиницијативно припремали храну по сопственој жељи.

Општи утисак након обиласка овог комплекса је да су просторије Азилантског центра чисте, уредне и да се води рачуна о хигијени. Похвално је да је опремљена и посебна просторија за игру и смјештај дјеце, дјечја играоница, а посебно ако се узме у обзир да у овом центру бораве и породице са дјецом. Такође, у оквиру Центра, два пута седмично се одржава и курс језика. Представници удружења „Ваша права“ два пута седмично долазе у Азилантски центар и пружају правну помоћ корисницима Центра.

⁹¹ Види: примарна здравствена заштита.

⁹² Представници управе истакли да је потписан уговор са Домом здравља Кантона Сарајево тако да корисници Азилантског центра могу користити све здравствене услуге.

⁹³ На дан посјете, у Азилантском центру боравило је 46 корисника, од тога пет породица односно 10 жена (6 жена и 4 дјевојчице).

Имиграциони центар Источно Сарајево

Представници Институције омбудсмена су дана 5. 4. 2018. године посјетили Имиграциони центар у Источном Сарајеву⁹⁴, како би се утврдило стварно стање положаја корисника смјештених у Имиграционом центру, као и аспекти капацитета институције која треба да осигура права својим корисницима.

Имиграциони центар у Источном Сарајеву успостављен је у саставу Службе за послове са странцима и отворен је у јулу 2008. године. Ради се о специјализованој установи за прихват и смјештај странаца којима је одлуком надлежног органа у Босни и Херцеговини одређена мјера стављања под надзор у складу са Законом о странцима.

У Имиграционом центру тренутно је запослено 46 овлашћених лица, а у цивилном сектору је запослено 11 особа, те је у односу на период 2007. године, смањен број запослених за 12 особа из разлога одласка у мировину, проналаска новог запослења или смрти. Управа Имиграционог центар затражила је од Вијећа министара Босне и Херцеговине 20 нових радних мјеста, али захтјеву није удовољено због мораторија на запошљавање.

Капацитети Имиграционог центра су око 100 мјеста, од чега мушки павиљон 80 лежаја, женски павиљон 15 лежаја и два породична павиљона у које је могуће смјестити двије породице⁹⁵.

У Имиграционом центру у 2016. години је боравило 280 лица, у 2017. години 834 лица, а за период јануар–март 2018. године око 250 лица. На дан посјете, у Имиграционом центру се налазио и одређени број корисника којима се, под одређеним условима утврђеним законом, може ограничити кретање. Најчешће се ради о лицима чији идентитет се не може утврдити. На вријеме задржавања у Имиграционом центру највише утиче утврђивање идентитета корисника, с обзиром на то да је велики број лица који се смјештају у Имиграциони центар без идентификационих докумената, а отежавајућа околност је изјава о идентитету, за коју се испостави да је лажна, што додатно продужава вријеме боравка у Имиграционом центру. Такође, одређени број корисника у току боравка у Имиграционом центру поднесе захтјев за међународном заштитом (азил), чиме се онемогућава повратак у

⁹⁴ Имиграциони центар су посјетили омбудсмен БиХ др Јасминка Цумхур, помоћница омбудсмена Емина Халиловић, те стручни сарадници Фатима Рачић и Дамир Перић, те обавили разговор са вршиоцем дужности управника Владиславом Жужом и Мурисом Селимовићем.

⁹⁵ Представници управе Имиграционог центра приликом посјете представника Институције омбудсмена објаснили су процедуру поступања са дјецом. Према добијеним информацијама, дјеца се у Имиграционом центру не задржавају дуже од 24 сата тј. најчешће само преноће. Ову могућност им пружа Закон о странцима у Босни и Херцеговини у изузетним случајевима и на најкраћи могући начин, ситуација је једноставна ако имају сву потребну документацију, уколико је потребно доказивање идентитета и дуже трајање поступка, та дјеца не бораве у Имиграционом центру. Службеници Имиграционог центра на терену траже добровољну сагласност како би и дијете било смјештено у Имиграциони центар, да се породица не би раздвајала. Министарство сигурности Босне и Херцеговине има потписан протокол о сарадњи са невладиним организацијама Међународни фонд солидарности ЕММАУС и „Medica” Зеница, које преузимају бригу о дјечи без пратње, или у случајевима када су и мајка и дијете жртве трговине људима. Дијете које је са родитељима илегално ушло у Босну и Херцеговину смјешта се заједно са родитељима или у Имиграциони центар или на друго мјесто које им надлежна служба одреди, а дијете које у земљу уђе илегално без пратње, Служба за послове са странцима ће, по јасно утврђеној процедури, збринуту у сигурну кућу удружења „Међународни фонд солидарности ЕММАУС“ у Клокотници. За ову дјецу центар за социјални рад у мјесту гдје је дијете пронађено именује привременог старатеља, који брине о правима дјетета све до тренутка када се дијете смјести у сигурну кућу, када се именује нови привремени старатељ из центра за социјални рад у мјесту гдје се налази сигурна кућа. Центри за социјални рад су укључени од првог контакта малолетника без пратње са Службом за послове са странцима у било којем теренском центру. Кључна ствар је да се малолетник или лице које је у стању социјалне потребе благовремено и адекватно збрине. Представници центра за социјални рад заједно са инспектором за странце долазе и спроводе дијете у смјештају МФС –ЕММАУС, јер је то тренутно једина опција за смјештај дјеце странаца у Босни и Херцеговини. Тада социјална помоћ за дијете странца пада на Центар за социјални рад Добој Исток и они су од тог момента смјештаја дјетета укључени све до његове предаје у земљу поријекла током цијелог процеса. Даље се настоји утврдити тачан идентитет дјетета како би се могло ступити у контакт са центром за социјални рад из мјеста пребивалишта (земље поријекла дјетета) одакле је дијете стигло у Босну и Херцеговину.

матичне земље, што такође продужава боравак у Имиграционом центру. Нека од лица која су смјештена у Имиграциони центар не желе да се врате у своје државе поријекла, према ријечима надлежних у Имиграционом центру.

Лицима смјештеним у Имиграционом центру омогућен је приступ примарној здравственој заштити у локалном Дому здравља у Источном Сарајеву. Секундарна здравствена заштита им се пружа у болници у Касиндолу, а тек уколико се не може обезбиједити овај вид здравствене заштите у болници у Касиндолу, здравствена услуга ће се обезбиједити на Универзитетском клиничком центру у Сарајеву. Приликом прихвата лица, сви добијају један сет хигијенских потрепштина, одјеће и обуће. У року од 24 сата обавља се први љекарски преглед и евентуални медицински третман, те се по свим упутствима љекара одмах поступа. Такође им је обезбијеђена адекватна исхрана. Доручак и вечера се спремају у Имиграционом центру, а ручак се доставља свакодневно из Службе за заједничке послове институција Босне и Херцеговине.

У циљу праћења стања у области миграција, представници Институције омбудсмена поново су 17. 9. 2018. године посјетили⁹⁶ Имиграциони центар, у којем је у тренутку посјете боравило 70 лица, од тога само пет (5) жена, док су остало мушкарци. Највећи број смјештених корисника долази из Ирана, Пакистана, Турске, Алжира, Марока, Туниса, а често се дешава да је великом броју ових лица тешко утврдити идентитет јер долазе без идентификационих докумената. Такође, значајан број смјештених корисника су учиниоци различитих (лакших) кривичних дјела, као и зависници од наркотичких средстава (овисни о психоактивним супстанцама). Међутим, како су истакли у Имиграционом средству, постоји сумња да нека лица која бораве у Имиграционом центру *„стварају канале за излазак људи/миграната из Босне и Херцеговине“*. Њихова зависност и посебан третман који се мора примјењивати према таквим лицима отежава њихов боравак у Имиграционом центру и изискује додатна новчана средства ради обезбјеђивања довољне количине потребних лијекова односно метадонске терапије.

У раду Имиграционог центра као проблем је истакнут недостатак преводиоца, што отежава комуникацију са смјештеним корисницима, а у односу на ранију посјету похвално је што би, према наводима управе, у наредном периоду требало да буду запослена четири нова радника у Служби обезбјеђења, те ће на тај начин ова Служба бити додатно ојачана, што је неопходно узимајући у обзир профиле корисника (зависници од наркотичких средстава, учиниоци кривичних дјела) који су у највећој мјери смјештени у овом центру.

Као проблем истакнута је чињеница да са појединим државама из којих странци долазе не постоје споразуми о реадмисији, те је немогуће извршити враћање ових лица у земљу поријекла. Ово се прије свега односи на земље са сјевера Африке. Како су истакли у Имиграционом центру, регистровано је доста породица из Ирана, с обзиром на то да држављанима Ирана није дужи период била потребна виза за улазак у Србију, а они су потом прелазили у Босну и Херцеговину, како би се „домогли“ Западне Европе. Такође, надлежни у Имиграционом центру свакодневно контактирају из Теренског центра Службе за послове са странцима у Бихаћу, јер постоје различити проблеми и изазови на терену. Неке „најгоре и горуће проблеме“ су ријешили на начин да су нерегуларне мигранте са подручја Унско-санског кантона смјестили у Имиграциони центар (20 миграната), а према упутствима и рјешењима министра безбједности Босне и Херцеговине. Држављани

⁹⁶ Посјета представника Институције омбудсмена извршена дана 17. 9. 2018. године (омбудсмен Босне и Херцеговине др Јасминка Џумхур, помоћнице омбудсмена Емина Халиловић и Александра Марин Диклић, стручна савјетница Дејана Козомара, стручни сарадници Фатима Рачић и Мирослав Миловук, те сарадница на пројекту Горица Илић).

Турске, посебно породице, не задржавају се дуго, само до депортације, те наводе да су задовољни сарадњом са Турском.

Приликом обиласка комплекса Имиграционог центра обављен је разговор са корисницима који су истицали своје проблеме и незадовољство. У Институцији омбудсмана регистрована су два предмета Ж-БЛ-05-783/18 и Ж-БЛ-05-784/18 и у току су поступци истраживања.

Избјегличко-прихватни центар Салаковац

Центар Салаковац удаљен је око 15 км од града Мостара, основан је 2000. године и првобитно је служио искључиво за смјештај избјеглих и расељених лица у Босни и Херцеговини. У мају мјесецу ове године због великог броја нерегуларних миграната који су се затекли у Босни и Херцеговини, Министарство сигурности Босне и Херцеговине је затражило да се дио простора у Избјегличком центру осигура за прихват ових лица⁹⁷. Узимајући у обзир потребу да се овим лицима омогући несметан приступ правима дефинисаним домаћим законима и међународним стандардима, али и истовремено осигурају потребни смјештајни капацитети, између Министарства за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине и Министарства сигурности Босне и Херцеговине потписан је *Протокол о правима и обавезама у току привременог смјештаја у Избјегличко-прихватном центру „Салаковац“ и Радмисионом центру у Мостару странца који је исказао намјеру за подношење захтјева за азил и тражиоца азила у Босни и Херцеговини.*

Овим документом јасно су дефинисане обавезе и одговорности ових двају министарстава као потписника Протокола, у поступку смјештаја странца који је исказао намјеру за подношење захтјева за азил и тражиоца азила, затим престанак права на привремени смјештај корисника, начин размјене података и међусобна сарадња, као и питање заштите личних података.

У складу са одредбама овог протокола, Министарство за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине у обавези је да кориснику који је исказао намјеру за подношење захтјева за азил и тражиоцу азила осигура једнаке услове смјештаја који подразумевају покривање режијских трошкова, трошкова исхране, хигијенских потрепштина и хигијену простора, док је Министарство сигурности Босне и Херцеговине у обавези да осигура услове за адекватан приступ и остваривање примарне здравствене заштите.

Центар Салаковац се састоји од осам барака, а тренутно је седам стављено на располагање за смјештај странаца који су исказали намјеру за подношење захтјева за азил и тражиоца азила у Босни и Херцеговини, док су у једној која је физички одвојена од осталих смјештена избјегла лица. Собе за спавање су трокреветне, а купатила су одвојена за жене

⁹⁷ Вијеће министара Босне и Херцеговине, на 142. сједници, одржаној 15. 5. 2018. године, размотрило је Информацију с приједлогом мјера које треба да се предузму у вези са проблемом нерегуларних миграната, те између осталог, донијело закључак: „Задужују се надлежна тијела институција Босне и Херцеговине да у сарадњи са осталим надлежним тијелима у Босни и Херцеговини хитно ставе у функцију све расположиве капацитете у циљу адекватног прихвата, смјештаја и збрињавања миграната, нарочито рањивих категорија, а у складу с важећим законима Босне и Херцеговине и прихваћеним међународним стандардима, те да у року од 48 сати организују трансфер и смјештај миграната који су тренутно без адекватног смјештаја.“

и мушкарце. У баракама се налазе електрични шпорет и фрижидер, који су на располагању корисницима.

На дан посјете⁹⁸ у Центру Салаковац боравила су 133 корисника, од тог броја укупно је 58 дјеце⁹⁹, а полна структура је 69 мушкараца и 64 жене. У овом центру бораве углавном породице са дјецом. Према добијеним подацима, највећи број корисника, односно странаца који су исказали намјеру за подношење захтјева за азил и тражилаца азила у Босни и Херцеговини је из Ирана, Авганистана, Ирака, Сирије и Пакистана. Према ријечима директора Избјегличког центра, сви корисници смјештени у Имиграционом центру су изразили намјеру за азил, изузев једног лица.

На дан посјете 30 корисника Центра је посједовало азилантске картоне, а 102 корисника су имали потврде о исказаној намјери подношења захтјева за азил. Потврде о исказаној намјери већине корисника су истекле (од укупног броја лица која су посједовала потврде о исказаној намјери, исте су на дан посјете биле важеће за осам лица¹⁰⁰), док је рок важења азилантских картона истекао даном 14. 9. 2018. године.

У разговору, директор Центра Салаковац наводи проблем великог броја нерегистрованих корисника, указујући на то да је од маја мјесеца ове године, када је донесена одлука о прихвату наведених лица, представник Министарства сигурности Босне и Херцеговине, Сектора за азил, само једном, и то два дана, био присутан у овом центру, иако је од почетка функционисања до дана посјете кроз овај центар, према подацима којима располаже, прошло преко 700 корисника. Према његовим сазнањима, два радника овог Сектора за азил су у посљедње вријеме у већој мјери присутни у Унско-санском кантону због великог броја нерегуларних миграната који се налазе у том подручју.

Према добијеним информацијама, трошкове примарне здравствене заштите корисника сноси Министарство сигурности Босне и Херцеговине, како је то дефинисано и потписаним Протоколом, на начин да здравствену заштиту осигурава Дом здравља у Мостару са којим је потписан уговор. Такође, два пута седмично служба Хитне помоћи долази у Избјеглички центар и врши преглед новопристиглих странаца. Трошкове секундарне здравствене заштите сноси UNHCR преко Фондације Босанскохерцеговачка иницијатива жена, док потребне лијекове Избјеглички центар набавља у Сарајеву два пута седмично и има их довољно на располагању. У мају мјесецу, када је почео прихват, активисти Црвеног крста су прегледали све пристигле кориснике, констатовали њихово опште здравствено стање, те осигурали здравствено збрињавање оних који су имали симптоме неке од заразних болести. Такође, корисници су прегледани од стране психијатра и психолога, док је Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена ангажовала педијатра, који је прегледао и вакцинисао дјецу. Како је директор Избјегличког центра истакао приликом посјете, у пружању услуга здравствене заштите нема никаквих проблема.

⁹⁸ Посјета представника Институције омбудсмена обављена дана 19. 9. 2018. године, којом приликом је обављен разговор са директором Избјегличког центра г. Едином Дењом.

⁹⁹ Старосна структура дјеце на дан посјете: 0–4 године – 17 дјеце; 4–10 година – 29 дјеце; 10–16 година – 12 дјеце.

¹⁰⁰ Потврде о исказаној намјери подношења захтјева за азил за пет лица истичу дана 28. 9. 2018. године, а за три лица дана 30. 9. 2018. године.

Центар Салаковац тренутно на располагању има само једно возило које је осигурало Министарство за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине, које користи и за превоз корисника у одређеним ситуацијама, те би им од изузетног значаја била набавка или донација још једног возила.

Што се тиче исхране, Црвени крст обезбјеђује потребну храну, воће, дневно једно кухано јело, као и потребне хигијенске потрепштине. Приликом смјештаја у Центар Салаковац, корисници добију пакет са неопходним хигијенским потрепштинама, а након тога хигијена се дијели једном мјесечно. Према тврдњама директора, Центар Салаковац има осигурану довољну количину хране до краја године. Што се тиче одјеће – она је осигурана кроз даривања грађана, а директор Центра изражава наду да ће обућа бити обезбијеђена кроз додатне донације, с обзиром на временске услове и чињеницу да долази зима.

Хигијена унутар комплекса одржава се на начин да три хигијеничара обилазе објекте и контролишу чистоћу, те је у складу са овом обавезом донесен и кућни ред (правила) о хигијени којим су дефинисане обавезе смјештених породица. Представници Институције омбудсмена приликом посјете просторија у којима су смјештени корисници запажају да би било потребно и пожељно у већој мјери посветити пажњу одржавању чистоће просторије, посебно узимајући у обзир да је у овим просторијама смјештен велики број дјеце.

Странци који су исказали намјеру за подношење захтјева за азил и тражиоци азила у Босни и Херцеговини смјештени у Центар Салаковац имају слободу кретања, с тим да су према Правилнику о кућном реду дужни да се врате до 22 сата. Вањски дијелови овог објекта покривени су видео-надзором. Важећи правилници Центра истакнути на улазним вратима објеката, преведени на језике корисника, тако да сви имају могућност да се упознају са својим правима и обавезама. Преводиоце обезбјеђује Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена, а у разговору је истакнута потреба додатног ангажовања преводиоца.

У погледу радно-окупационог дијела, велику улогу и значај имају представници невладиних организација који свакодневно долазе и бораве у овом центру осмишљавајући и проводећи едукативне и спортске активности за кориснике. У првом реду ту је Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена, која свакодневно борави у Центру и у склопу својих активности врше описмењавање корисника и организују учење језика. Организација World Vision опремила је једну просторију за дјецу, у којој се налазе играчке, потребан материјал за учење а њени представници сваки радни дан су присутни и раде са дјецом. Улога ових активиста који са дјецом раде у групама формираним у складу са узрастом дјеце, подразумијева провођење активности у циљу језичког приближавања и развијања социјалних вјештина дјеце. Формирање „Кутка за дјецу“ од посебног је значаја уколико се узме у обзир да ова дјеца нису дио предшколског нити образовног система, те да им је то једина активност.

Активисти организације World Vision ангажовани су по уговору о дјелу, а директни контакт са дјецом кроз радионицу остварују педагог, психолог и социјална радница. За потребе адекватне реализације активности ангажовали су и два преводиоца (фарски и

арапски језик). Представници невладине организације „Ваша права“ у Центар Салаковац долазе сваки дан и корисницима пружају неопходну правну помоћ.

Када је ријеч о лицима запосленим у Центру Салаковац, а којих укупно има 18, сви су ангажовани по основу уговора о дјелу. Од укупног броја запослених, четири (4) запослена финансира Министарство за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине, док за остале новчана средства осигурава UNHCR. Припадници Службе обезбјеђења имају потребне сертификате за обављање овог посла, а по два стражара су дежурна на пријавници по 24 сата.

2.2. Остали субјекти

У области миграција и азила у Босни и Херцеговини дјелују агенције Уједињених нација¹⁰¹, те одређени број невладиних организација, а на бази споразума о сарадњи потписаних са Министарством сигурности, Министарством за људска права и избјеглице или УН агенцијама¹⁰².

Међународна организација за миграције

Међународна организација за миграције (у даљем тексту: ИОМ) дјелује с партнерима у међународној заједници да асистира у одговору на растуће оперативне изазове у управљању миграцијама, побољша разумијевање миграционих питања, те подстиче социјални и економски развој кроз миграције.¹⁰³ У Босни и Херцеговини, ИОМ тимови за заштиту и помоћ мигрантима финансирани су кроз пројекат Америчког бироа за избјеглице и миграције становништва, „Јачање капацитета и механизма за идентификацију и заштиту рањивих категорија миграната у региону Западног Балкана“. Тимови доприносе у попуњавању празнина и јачању капацитета учесника у процесу миграција у Босни и Херцеговини, како би подржали и пратили ситуацију са рањивим категоријама ових лица, те како би им на терену пружили помоћ у координацији са владиним актерима. Тимови пружају помоћ по захтјеву Службе за послове са странцима или адресирају захтјеве који су директно пристигли ИОМ-у од стране других актера овог процеса.¹⁰⁴

Дана 25. 7. 2018. године, Развојна банка Вијећа Европе (СЕВ) додијелила је из Фонда за избјеглице и мигранте ИОМ-у грант у износу од милион евра. Грант је намијењен да служи као подршка Министарству сигурности Босне и Херцеговине, а истовремено омогућава

¹⁰¹ Међународна организација за миграције, Високи комесаријат за избјеглице.

¹⁰² Међународни форум солидарности, МФС – ЕММАУС, „Ваша права“ и Босанскохерцеговачка иницијатива жена.

¹⁰³ Информација достављена од стране Међународне организације за миграције, и-мејл од 14. 5. 2018. године.

¹⁰⁴ Мобилни тимови су одговорни за осигурање потребне помоћи и заштите миграната који су у стању потребе. Ово укључује: секундарни преглед новопридошлих миграната како би се процијенила њихова рањивост, као и потребе за директну помоћ; осигурање директне помоћи кроз ПРМ – подржан од стране Фонда за хитну и директну помоћ; упућивање на релевантне институције и агенције за медицинску заштиту; сигуран превоз рањивих категорија миграната до Службе за послове са странцима; услуге превозије; услуге психосоцијалне анамнезе; спровођење анкета како би се прикупили подаци везано за миграције, кроз ИОМ-ову матрицу за праћење помака (започето у 2018. години);

- помоћ у добровољном повратку и спајању породице (ABPP), организовање информативних и савјетодајних сесија и друге активности везане за ABPP;
- континуирано праћење кретања мигрантских трендова, посебно повезаних за рањивост миграната и потребе за помоћ рањивим категоријама миграната;
- координација са другим учесницима који осигуравају директну помоћ мигрантима и тражиоцима азила у БиХ, укључујући и локалне невладине организације и друге међународне организације¹⁰⁴.

ИОМ-у да пружи одговор на тренутну ситуацију која је последица великог прилива нерегуларних миграната и тражилаца азила од краја 2017. и почетка 2018. године. Предвиђено је да ИОМ преузме обавезу обнове и опремања постојећих објеката на терену¹⁰⁵, као и набавку контејнера/шатора за спавање, санитарних постројења и материјала за смјештај око 400 лица. Иницијално, овим грантом омогућава се успостављање Привременог прихватног центра „Ушивак“ на бази „контејнерског“ модела¹⁰⁶.

Високи комесаријат Уједињених нација за избјеглице

Високи комесаријат Уједињених нација за избјеглице (у даљем тексту: UNHCR) овлашћен је од стране Уједињених нација да води и координише међународне активности по питању заштите избјеглица и рјешавања избјегличких питања широм свијета. UNHCR је у Босни и Херцеговини присутан још од 1992. године на захтјев генералног секретара УН. Споразум о сарадњи са Босном и Херцеговином закључен је у марту 1994. године, а у споразуму је одређена улога UNHCR-а на пољу међународне заштите и хуманитарне помоћи избјеглицама и другим лицима који су од интереса за UNHCR.

У 2018. години, UNHCR има активне партнерске споразуме са Министарством сигурности Босне и Херцеговине, Министарством за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине, са три невладине организације – Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена, „Ваша права Босне и Херцеговине“ и католичким службама за помоћ, као и два уговора са УН агенцијама (УНВ и УНОПС).

UNHCR је проширио Информативни центар¹⁰⁷ како би омогућио упућивање лица која траже азил релевантним институцијама. Особље UNHCR-а које ради у Информативном центру подржано о је од стране партнера UNHCR-а за психосоцијалне и правне услуге. Информативни центар UNHCR-а однедавно заприма дневно у просјеку 70 нових тражилаца азила у Босни и Херцеговини (1.042 запримљено досад у 2018. години). Од укупног броја посјетилаца Информативног центра у 2018. години, око 85% припадало је старосној групи од 18 до 59 година и 14% су била дјеца. Жене чине 10% од укупног броја. Већини тражилаца азила који су посјетили Информативни центар био је потребан смјештај и храна, а многим је потребна медицинска помоћ (због повреда, хроничних болести). Особље UNHCR-овог Информативног центра су у дневној координацији са Сектором за азил јер политика UNHCR-а је да се тражиоци азила прво упућују на доступна мјеста у Азилантском центру Делијаш. Само када нема мјеста у Азилантском центру у Делијашу, UNHCR обезбјеђује алтернативни привремени смјештај у локалним хостелима¹⁰⁸. Лица привремено смјештена у хостелима добијају један топли оброк дневно и могу рачунати на малу индивидуалну помоћ (хигијенске потрепштине), а у изузетним случајевима покривени су и трошкови малих медицинских интервенција¹⁰⁹.

¹⁰⁵ Обнова и опремање постојећих објеката на терену: Хотел „Седра“ и Ђачки дом у Бихаћу.

¹⁰⁶ Првенствено планирано постављање 22 контејнера. Према информацијама добијеним дана 21. 9. 2018. године у ИОМ-у на састанку са шефом мисије и регионалним координатором г. Peter-ом van der Auweraert-ом, прихватни центар „Ушивак“ још увијек није био стављен у функцију. Прихватни центар „Ушивак“ почео је да ради 23. 10. 2018. године

¹⁰⁷ У Сарајеву, зграда UNITIC-а. Од марта 2018. године UNHCR је учинио доступним Информациони центар Министарству сигурности / Сектору за азил, за регистрацију тражилаца азила који нису смјештени у Азилантском центру Делијаш код Трнова. UNHCR је додатно олакшао процес регистрације тако што је повећао капацитет Министарства сигурности Босне и Херцеговине са додатним особљем која ради на регистрацији и утврђивању статуса избјеглица

¹⁰⁸ У 2018. години обезбјеђено је 3.128 ноћења.

¹⁰⁹ Текст у изворном (скраћеном) облику достављен од стране представника UNHCR-а.

Знатно је смањен број посјетилаца Информативног центра за период мај–септембар 2018. године. У просјеку се 20 до 30 лица дневно обрати Информативном центру, што указује на смањен тренд, иако се према подацима Министарства сигурности Босне и Херцеговине повећао број улазака у Босну и Херцеговину¹¹⁰.

Веома важно питање за UNHCR односи се на убрзање процеса регистрације. У том контексту UNHCR пружа подршку кроз ангажовање додатног особља које ће радити на процесу регистрације у Министарству сигурности Босне и Херцеговине/Сектору за азил¹¹¹.

Међународни фонд солидарности EMMAUS

Међународни фонд солидарности EMMAUS¹¹² (у даљем тексту: МФС – EMMAUS) ангажован је на сузбијању трговине људима и илегалних миграција у Босни и Херцеговини од 1999. године, односно од самог почетка третирања овог проблема у нашој држави.¹¹³ МФС – EMMAUS у Босни и Херцеговини има 263 стална запосленика, од тог броја 167 је медицинског особља.

Од почетка 2009. године до 2017. године у Прихватном центру Дује смјештено је 58 лица по рјешењу Службе за послове са странцима, од чега 49 малољетника. У 2018. години у Прихватни центар укупно је смјештено 26 тражилаца азила, од чега их је пет (5) смјештено по рјешењу Службе за послове са странцима. У Прихватни центар се смјештају нерегуларни мигранти и тражиоци азила који не могу бити смјештени у Имиграциони центар, а то су малољетници без пратње¹¹⁴, мајке са малољетном дјецом, породице, као и лица са смањеним интелектуалним способностима.

У склопу Прихватног центра Дује налази се и зграда за дјецу и младе која заједно са три (3) бунгалова има капацитет око 100 мјеста и тренутно се тражиоци азила и нерегуларни мигранти смјештају у ову зграду. У Прихватни центар закључно са 28. 9. 2018. године смјештена су два (2) лица, што указује на чињеницу да капацитети Прихватног центра

¹¹⁰ Према подацима Министарства сигурности / Сектора за азил на дан 20. 9. 2018. године, број особа које су ушле на територију Босне и Херцеговине износио је 14.969, од чега је 13.958 исказало намјеру за азил. Дана 20. 9. 2018. године, омбудсмен за људска права Босне и Херцеговине др Јасминка Џумхур, помоћница омбудсмена Емина Халиловић и сарадници, обавили су састанак са представницима UNHCR-а. Циљ састанка је био размјена информација у вези са остваривањем права странаца који су исказали намјеру за тражење азила или им је признат статус тражиоца азила у Босни и Херцеговини.

¹¹¹ Убрзање процеса регистрације подразумијева да се захтјеви разматрају на индивидуалној бази у што краћем року, како би се установило ко испуњава услове за пружање међународне правне заштите, а ко не.

¹¹² Дана 15. 5. 2018. године, помоћница омбудсмена Емина Халиловић са сарадницима, посјетила је удружења „ХО Међународни форум солидарности – EMMAUS“. Том приликом састала се са Амелом Ефендић, шефом канцеларије МФС – EMMAUS и менаџером пројекта за сузбијање трговине људима и илегалне миграције.

¹¹³ У сарадњи са Министарством сигурности Босне и Херцеговине, државним координатором и Одсеком за борбу против трговине људима у Босни и Херцеговини, Министарством за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине, Службом за послове са странцима, те осталим државним институцијама и агенцијама, као и невладиним организацијама, МФС – EMMAUS је ангажован на реализацији пројекта директне асистенције и заштите жртава трговине људима и илегалних миграната, те превенције и подизања свијести међу ризичним групама и општом популацијом, као и едукацији и изградњи капацитета локалних институција о третирању ових проблема.

¹¹⁴ Представници МФС – EMMAUS објаснили су процедуру за смјештај малољетника, према којој се јавља када се код Службе за послове са странцима појави дијете. Потребно је процијенити да ли се прије свега ради о дјетету или не, јер многи страни држављани покушавају да остваре своја права на начин да лажно исказују своје године. Они који заиста јесу малољетници, након што дођу у Службу за послове са странцима и исказују намјеру за тражење азила, превозе се даље у Азилантски центар у Делијаш. Након примања у Азилантски центар, малољетника посјете из „БХ иницијативе жена“ да би се урадила психосоцијална анамнеза. Проблематично је то јер малољетнику најчешће није одмах одређен старатељ од стране надлежног Центра за социјални рад, тако да он јако тешко без старатеља може да процијени шта је најбољи интерес за њега. Оне рањиве групе и појединце који су малољетни, а које Служба за послове са странцима доведе у прихватни центар, имају ограничено кретање, тј. они се могу кретати изван прихватног центра Дује само у оном периоду који им одреди старатељ, а у кругу прихватног центра могу да се крећу по слободној вољи. Прихватни центар Дује не може да прими малољетника којем није одређен старатељ.

нису ни близу попуњени, а зграда је рађена по ИСО стандардима¹¹⁵ (24 квадратна метра на двоје дјете)¹¹⁶. Собе су у потпуности опремљене.¹¹⁷ Прихватни центар Дује има изграђене нове апартмане, па је могуће максимално искористити капацитет зграде за дјецу и младе, тако што би се малолетници измјестили у нове апартмане, а сви остали тражиоци азила би се смјестили у зграду капацитета од око 100 мјеста¹¹⁸.

Невладина организација „Ваша права БиХ“

Према одредбама Закона о азилу, *тражиоцу азила током поступка биће омогућен приступ бесплатној правној помоћи*¹¹⁹. Правну помоћ тражиоцима азила, жртвама трговине и осталим лицима под међународном заштитом у Босни и Херцеговин пружа невладина организација „Ваша права“, а на основу потписаног протокола са Министарством сигурности Босне и Херцеговине. Осим тога, у складу са протоколом с Министарством за избјеглице и расељена лица, правну помоћ удружења добијају и корисници који су у надлежности овог министарства.

Правна помоћ се огледа у заступању у управном поступку по захтјеву за међународну заштиту, заступању пред Судом Босне и Херцеговине, али и заступању пред Уставним судом Босне и Херцеговине, Судом у Стразбуру као и УН Комитету за људска права.¹²⁰

Уз правну компоненту, у раду удружења врло важну улогу има и информативна компонента, која све правне активности подржава кроз организовање свеобухватних информативних кампања. У досадашњој пракси Омбудсмена Босне и Херцеговине по питању миграција и тражилаца азила, невладина организација „Ваша права БиХ“ је поступала изузетно коректно и све жалбе које су омбудсмени Босне и Херцеговине запримили углавном су добијене од ове невладине организације, што потврђује њихову опредјељеност за рад и рјешавање проблематике тражилаца азила у Босни и Херцеговини.

Удружење „Ваша права БиХ“ је невладина и непрофитна организација која пружа бесплатну правну помоћ грађанима у Босни и Херцеговини.

Када је у питању правна помоћ коју „Ваша права БиХ“ пружају у области миграција и тражилаца азила у Босни и Херцеговини, активности финансира UNHCR. У Босни и

¹¹⁵ Од октобра 2008. године МФС – ЕММАУС посједује сертификат ИСО 9001:2008, који осигурава гаранцију квалитета пружених услуга свим угроженим категоријама, међу којима су и жртве трговине људима. Овај сертификат се обнавља на годишњој основи, а у зависности од унапређења квалитета услуга.

¹¹⁶ Дана 28. 9. 2018. године помоћница омбудсмена Емина Халиловић, заједно са сарадницима, обавила је састанак са шефицом канцеларије МФС – ЕММАУС менаџерицом пројекта за сузбијање трговине људима и илегалне миграције. Том приликом констатовано је да су у прихватни центар смјештена само два страна држављанина.

¹¹⁷ Тражиоци азила или особе које су исказале намјеру за тражење азила, а који су пунољетне, могу да се крећу и изван прихватног центра али су обавезни да потпишу сагласност да се изван прихватног центра крећу на своју одговорност, као и да се морају вратити до 21 сат. Прихватни центар има шест чувара на уговору о раду који се брину о сигурности.

¹¹⁸ Према информацијама добијеним на састанку, представници МФС – ЕММАУС учествовали су при изради прошлог акционог плана као чланови координационог тима, при чему је констатовано да у одређеном тренутку могу пружити услугу за 2.000 особа. Прихватни центар може на 5.200 квадрата земље која је у њиховом власништву да, уз одобрење локалне заједнице, постави контејнере да се смјести 500 људи, на начин да се смјести 300 тражилаца азила и 200 странаца – миграната. Према наводима представника МФС – ЕММАУС, најбоља локација била би прихватни центар Дује јер им се ту налази комплетно особље као и логистика неопходна за прихват и смјештај наведених лица. Дневни трошкови евентуалног смјештања ових лица би износио 50 КМ и у ту цијену би била укључена здравствена заштита, смјештај, исхрана, хигијенске потрепштине и све друге неопходне ствари за нормалан живот наведених лица. Тренутно, овакве капацитете у људском и материјалном смислу нема ниједна друга организација у Босни и Херцеговини.

¹¹⁹ Члан 29 став 1 тачка д, Закон о азилу, „Службени гласник БиХ“, бр. 11/6 и 16/16.

¹²⁰ Путем мреже канцеларија за бесплатну правну помоћ и мобилних тимова, „Ваша права“ пружају све облике правне помоћи, у складу са домаћим законима, Европском конвенцијом о људским правима и осталим међународним инструментима заштите људских права.

Херцеговини ова невладина организација има укупно десет канцеларија¹²¹, с тим да постоје и мобилни тимови који покривају подручја у којима нису успостављене канцеларије ове организације. „Ваша права БиХ“ тренутно имају 42 запослена лица, од којих је 38 правника. У оквиру овог броја, 13 правника¹²² је ангажовано на предметима који се односе на миграције.

Представници организације као проблем истичу чињеницу да лица, која у оквиру актуелних миграцијских кретања улазе у Босну и Херцеговину, нису упозната са процедуром тражења азила. Према мишљењу представника ове организације, наведена лица се могу подијелити у двије групе и то лица која искажу намјеру за подношење захтјева за азил (међу којима је велики број оних који потврду о исказаној намјери користе како би се легално могли кретати у Босни и Херцеговини и за вријеме њеног трајања дошли до сјевера Босне и Херцеговине у циљу наставка даљег путовања према европским земљама) и лица која не желе да се нађу у било каквим евиденцијама које се воде у Босни и Херцеговини. Такође наводе да међу наведеним лицима постоји и одређен број кријумчара људи.

Уколико се приликом предузимања активности у раду ове организације, када је ријеч о области миграција, уочи постојање сумње да су у питању кријумчари, „Ваша права БиХ“ подносе пријаве Државној агенцији за истрагу и заштиту.¹²³

У периоду од 1. 1. 2018. године до 25. 9. 2018. године удружење „Ваша права БиХ“ пружило је услуге бесплатне правне помоћи (информисање, савјетовање, заступање) за укупно 2.409 тражилаца азила или лица која су исказала намјеру за подношење захтјева за азил. Поред наведеног, пружене су информације о поступку азила за више од 3.000 корисника. У наведеном периоду правници удружења су присуствовали поступцима заступања захтјева за азил (698), регистрације (209) и интервјуа (15).¹²⁴

Поступак заказивања заступања захтјева за азил и регистрације одвија се отежано и у правилу након истека рока важења потврде о исказаној намјери за азил. Због неоправдано дугог чекања на поступак регистрације, лица која су исказала намјеру нису у могућности приступити правима загарантованим Законом о азилу¹²⁵.

Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена

Психосоцијалну помоћ тражиоцима азила и избјеглицама пружа Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена која је независна и непрофитна фондација са сједиштем у Босни и Херцеговини, посвећена пружању подршке иницијативама женских организација цивилног друштва (ОЦД) које промовишу женска људска права, оснаживање

¹²¹ На састанку одржаном дана 20. 9. 2018. године представници невладине организације „Ваша права“ истакли су да је од 1. 9. 2018. године успостављена и канцеларија у Бихаћу.

¹²² Од 13 правника ангажованих на предметима који се односе на миграције, осам правника ради у Сарајеву, четири у Бихаћу и један у Мостару. Наведени подаци произлазе са састанка одржаног 20. 9. 2018. године

¹²³ Наведено је истакнуто на састанку одржаном дана 20. 9. 2018. године.

¹²⁴ Број интервјуа односи се само на тражиоце азила који су исказали намјеру током 2018. године. Највећи број лица смјештен је у Имиграциони центар Лукавица. Наведени подаци записани су дана 2. 10. 2018. године од стране представника Удружења „Ваша права БиХ“.

¹²⁵ Наведено се нарочито односи на ситуације новорођене дјеце која не могу бити уписана у матичне књиге рођених без важећих картона тражилаца азила родитеља, као и ситуације уписа малолетне дјеце у основне и средње школе. Након што се закаже и одржи поступак регистрације, тражиоци азила неријетко чекају на издавање картона тражиоца азила. Иста је ситуација и у погледу поднесених захтјева за продужење картона тражиоца азила. У одређеном броју случајева одржани су искључиво поступци заступања захтјева за азил како би се издали картони тражилаца азила, док поступак регистрације није никада заказан. Министарство сигурности Босне и Херцеговине приоритетно заказује интервјуе и доноси рјешења по поднесеном захтјеву за азил у односу на лица која су смјештена у Имиграциони центар Лукавица.

жена и равноправности полова.¹²⁶ Ову подршку Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена пружа уз партнерску подршку UNHCR-а.

Од почетка 2018. године Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена извршила је капацитирање, првенствено у смислу јачања комуникације са тражиоцима азила. Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена има преводиоце за све језике којим говоре тражиоци азила у Босни и Херцеговини, укључујући и преводиоце за језике који нису у честој употреби на подручју Балкана. Преводиоци су мобилни 24 сата дневно и доступни свим органима¹²⁷. Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена у свом кадру има и психологе, као и социјалне раднике.

У циљу пружања психосоцијалне помоћи лицима смјештеним у Имиграционом центру у Источном Сарајеву, представници Фондације Босанскохерцеговачке иницијативе жена су једном седмично присутни у Центру. Такође пружају помоћ и подршку у Азилантском центру Делијаш, а свакодневно су присутни у и Избјегличко-прихватном центру у Салаковцу. Ова фондација активно предузима радње када је у питању интеграција дјеце тражилаца азила у редован систем образовања.¹²⁸ У сврху остваривања овог циља кроз формирање учионице за дјецу под називом „Моја школа“ у Избјегличко-прихватном центру у Салаковцу, Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена омогућава припрему дјеце за укључивање у редован систем школовања. Припрема обухвата свакодневне активности у оквиру којих се, прије свега, ради на уклањању језичких баријера.

¹²⁶ Главни краткорочни пројекти Фондације Босанскохерцеговачка иницијатива жена су: економско оснаживање жена, превенција трговине људима међу високоризичним групама у азилантским центрима и психосоцијална помоћ избјеглицама и азилантима/цама у прихватним центрима.

¹²⁷ Према информацијама добијеним на састанку дана 8. 5. 2018. године, чак и путем мобитела се организује превођење ако у неком кратком року нису у могућности да физички буду присутни на терену.

¹²⁸ Према информацијама са састанка од 20. 9. 2018. године, Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена предузела је активности како би двоје дјеце из Сирије (за које је поступак регистрације у току) уписали у школу и тиме их укључили у редован систем образовања. Представници Фондације истакли су проблем нострификације завршених разреда за дјецу која су похађала школу у земљама поријекла, а немају документацију која би се могла користити као доказ о завршеним разредима. Такође је истакнуто да су и раније (у периоду 2015. и 2016. године) предузимали активности захваљујући којима је троје дјеце избјеглица уписано у предшколске установе у Сарајеву.

III АНАЛИЗА ЗАТЕЧЕНОГ СТАЊА

ОПШТИ ПОДАЦИ

Тренд повећања броја улазака страних држављана (у јавности се веома често користи термин мигранти) у Босну и Херцеговину започео је у марту 2016. године, након затварања тзв. балканске руте, која је до тада била пуштена у Ђевђелији и ишла је даље према Мађарској и Хрватској.

Показатељи до којих су омбудсмени дошли у току истраживања указују на то да су током 2017. године у Босни и Херцеговини забиљежени спорадични, контролисани уласци и кретање миграната, гдје је Босна и Херцеговина препозната углавном као земља транзита за стране држављане из других земаља, те као земља поријекла, гдје грађани Босне и Херцеговине одлазе у друге земље због економске и политичке ситуације у земљи. Институционални капацитети су у овом периоду били довољни за извршавање свих обавеза утврђених у закону.

Међутим, у 2018. години, у Босни и Херцеговини долази до драматичног пораста броја миграната који углавном користе Босну и Херцеговину за транзит према земљама Европске уније. Статистички подаци о илегалним преласцима и покушајима илегалних прелазака прикупљени од стране Граничне полиције Босне и Херцеговине у 2017. и 2018. години, указују на раширен пријем уласка, а три су главна правца кретања миграната:

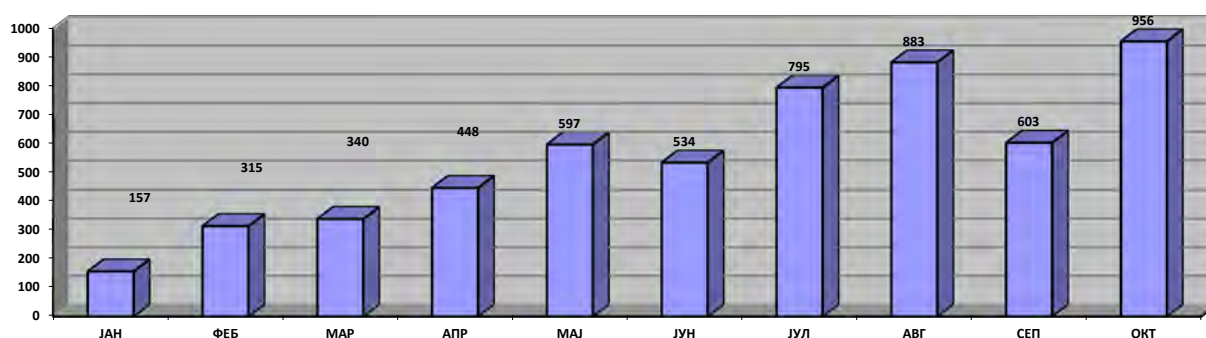
- један из Србије према Бијелини,
- други из Србије према Вишеграду и Зворнику и
- трећи из Црне Горе према Требињу, Билећи и Гацку, у последње вријеме и према Фочи.

У већини случајева ради се о нерегуларним мигрантима који су у Босну и Херцеговину ушли или улазе без икаквих идентификационих докумената, на мјестима која нису предвиђена за прелазак државне границе, што представља кршење правних прописа Босне и Херцеговине и није у складу са процедурама надлежних органа у Босни и Херцеговини у погледу уласка странца у земљу.

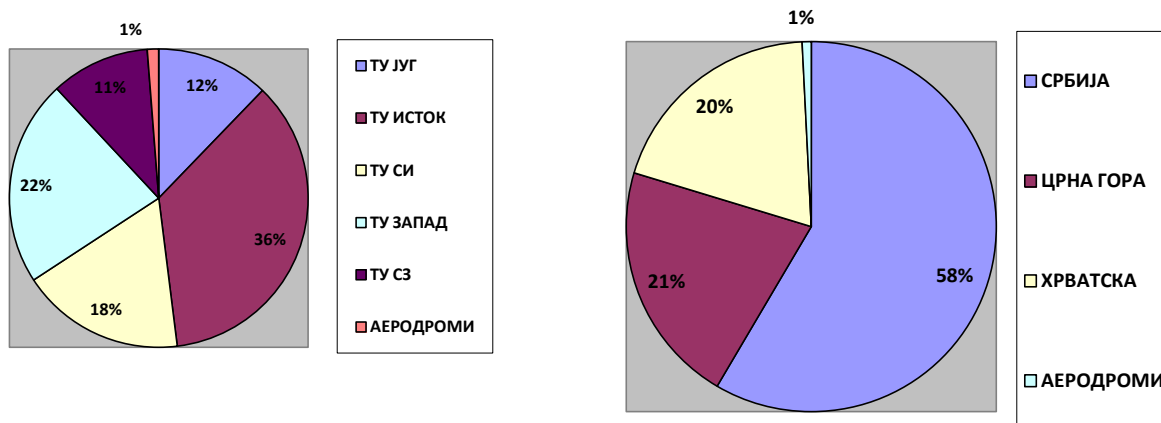
Институција омбудсмена је у периоду април–октобар 2018. године провела мониторинг стања у овој области, те се као закључак намеће да се у Босни и Херцеговини тренутно одвија процес тзв. мјешовитих миграција. Преклапају се мотиви миграција, тако да имамо странце који су у потрази за бољим условима живота или тзв. економски мигранти (држављани Пакистана, Ирана, Ирака, Марока, Туниса, Алжира, Либије, Авганистана) и странце који траже уточиште / лица под међународном правном заштитом (Сирија).

Повећан и неконтролисан улазак страних држављана у Босну и Херцеговину и континуитет тог процеса захтијевају обавезу додатне мобилизације материјалних, финансијских и људских ресурса којима Босна и Херцеговина не располаже.

Дијаграмски приказ мјесечног повећања прилива страних држављана за 2018. годину



Заступљеност откривених илегалних прелазака државне границе по теренским канцеларијама и према граници са сусједним земљама приказана је на сљедећим дијаграмима:



Омбудсмени Босне и Херцеговине констатују да се више не може говорити о појединачним случајевима, већ о све организованијим и чешћим покушајима уласка миграната у Босну и Херцеговину, што свакако може представљати опасност по општу сигурност и јавни ред и мир, а са друге стране ствара озбиљне оперативне потешкоће за обављање послова заштите државне границе. Имајући у виду свакодневни раст броја миграната у Босни и Херцеговини, неопходно је да надлежни органи предузму додатне мјере на заштити државне границе Босне и Херцеговине и посебно безбједности грађана Босне и Херцеговине.

Према посљедњим показатељима, закључно са 31.10.2018. године, у Босни и Херцеговини регистровано је око 22.000 миграната. Упоредијући показатеље из првог и другог мониторинга, може се закључити да су трендови прилива миграната у константном порасту. У прилог наведеном говори и чињеница да је само у мјесецу октобру регистровано 5.000 нерегуларних миграната.

Интервјуи с мигрантима затеченим у Босни и Херцеговини показују да сусједне државе не врше њихову регистрацију, управо у намјери да се избјегне њихов повратак, кроз процес реадмисије. Приливом миграната у Босну и Херцеговину појавили су се први проблеми у процесу реадмисије миграната у сусједне државе. Због повећања броја миграната у

фебруару мјесецу 2018. године у Србији су почели обављати редован поступак реадмисије, што подразумева да власти у Босни и Херцеговини странце, за које постоје неспорни докази да су ушли у Босну и Херцеговину из Србије, морају смјестити у Имиграциони центар и спровести редовни поступак реадмисије који траје између двије и три седмице, што Босни и Херцеговини ствара додатни проблем, због ограничених смјештајних капацитета.

Служба за послове са странцима указала је на проблем кријумчарења странаца, а према подацима запримљеним од стране Граничне полиције Босне и Херцеговине до сада процесуирани случајеви и прикупљени криминалистичко-обавјештајни подаци указују на више појавних облика кријумчарења људи. Првенствено на начин да лица у Босну и Херцеговину улазе углавном легално преко МГП Аеродром Сарајево, користећи предности безвизног режима, а онда се илегално кријумчаре из Босне и Херцеговине преко зелене границе. Други појавни облик указује на коришћење фалсификованих докумената, путних исправа, шенгенских виза, одобрења боравка у земљама ЕУ за авионски превоз на релацији Сарајево – нека од земаља ЕУ у којој лица имају чланове породице или родбину.

Забрињавајуће су информације да се, према неким сазнањима, око 50.000 странаца из земаља Магреба налази на три острва у Грчкој, који се у мањим групама од 15 људи, без икакве контроле и регистрације од стране земаља транзита, пребацују преко Албаније и Црне Горе према Босни и Херцеговини. Иако су престали вршити регистрацију странаца, власти Црне Горе у процесу реадмисије траже доказ тј. потврду за тражиоца азила или картицу са сликом странца да је издата од стране власти Црне Горе, што онемогућава повратак странца по основу реадмисије из Босне и Херцеговине у Црну Гору.¹²⁹

УНСКО-САНСКИ КАНТОН

Имајући у виду да се највећи број миграната у Босни и Херцеговини, а због близине границе са Републиком Хрватском, налази на подручју Унско-санског кантона, представници Институције омбудсмена су у периоду од 8. до 10. октобра 2018. године и дана 16. 10. 2018. године посјетили овај кантон. У току посјете обављен је мониторинг стања у објектима у којима су привремено смјештени мигранти, и то: Привремени прихватни центар Седра, Ћачки дом Борићи и шаторско насеље/камп Трнови код Велике Кладуше, те одржани састанци са представницима градске управе Бихаћа и Општине Велика Кладуша, Службе за послове са странцима, Теренске канцеларије Бихаћ, Центра за социјални рад Бихаћ као и представницима међународних и локалних невладиних организација које су активно укључене у процес збрињавања страних држављана на подручју Унско-санског кантона¹³⁰.

¹²⁹ Изјаве миграната дате надлежним органима у Босни и Херцеговини, приликом регистрације.

¹³⁰ Представници Институције омбудсмена су дана 8. 10. 2018. године обавили састанак са савјетником начелника општине Велика Кладуша, г. Хусеином Делићем.

Дана 9. 10. 2018. године обављени су састанци са: секретаром града Бихаћа и замјеницом градоначелника гђом Јадранком Реџић, затим са шефом теренске канцеларије Службе за послове са странцима г. Мирсадом Хацићем, директором Центра за социјални рад Бихаћ г. Сенадом Тутићем и предсједником Црвеног крста Унско-санског кантона г. Хусеином Кличићем.

Дана 10. 10. 2018. године одржан је састанак са представницима UNHCR-а, IOM-а, UNICEF-а, BHWI-а, „Жене са Уне“ и „Вашим правима БиХ“.

Посјетом, омбудсмени Босне и Херцеговине су констатовали да нема званичних статистичких података о броју страних држављана који се тренутно налазе на подручју Унско-санског кантона¹³¹, већ се процјена њиховог броја обавља на бази испоручених obroka од стране Црвеног крста Унско-санског кантона¹³² (у даљем тексту: ЦК УСК). Мигранти на подручју Унско-санског кантона смјештени су у претходно наведеним објектима, а значајан број миграната налази се и у приватном смјештају, у личном аранжману. С обзиром на то да није успостављен никакав систем пријаве нити регистрације миграната, нити су предузете било какве радње у правцу утврђивања њиховог статуса у складу са важећим законским прописима који уређују боравак и кретање странаца и азил у Босни и Херцеговини, то се не може са сигурношћу говорити о тачном броју миграната који се налазе на подручју Унско-санског кантона.

Механизам подршке Унско-сански кантон остварио је посредством ИОМ-а и UNHCR-а који, како се може закључити, и управљају процесом збрињавања миграната на овом подручју. ИОМ врши санацију и утопљавање објеката за збрињавање миграната, обезбјеђује исхрану посредством имплементинг партнера ЦК УСК, док UNHCR мигрантима омогућава уживање примарне здравствене заштите посредством потписаних протокола о сарадњи са локалним домовима здравља.

Извршеним посјетама омбудсмени Босне и Херцеговине закључили су да је изостала подршка органа власти Босне и Херцеговине локалним заједницама, како у Бихаћу тако и Великој Кладуши¹³³. И поред велике бриге и надљудских напора који се чине на збрињавању миграната од стране локалне заједнице, услови у којима бораве мигранти су испод сваког минимума. У ситуацијској анализи, омбудсмени Босне и Херцеговине презентоваће стање на терену Унско-санског кантона, смјештајне капацитете и материјалне услове смјештаја као и осигурање права миграната која им припадају по основу Закона о странцима и Закона о азилу.

У циљу компактног презентовања ситуације на терену, у овом дијелу Извјештаја су одвојено презентоване информације које се односе на мигранте смјештене на подручју града Бихаћа и општине Велика Кладуша. Информације су структурисане на начин да се

¹³¹ Омбудсмени за људска права Босне и Херцеговине др Јасминка Џумхур и проф. др Љубинко Митровић обишли су дана 16. 10. 2018. године прихватне центре за мигранте на подручју Унско-санског кантона.

¹³² У складу са принципима дјеловања, мисијом и јавним овлашћењима, Црвени крст је добровољна, хуманитарна организација чији се рад темељи на хуманитарним активностима. Поред тога што врши обуку и ради на организовању и пружању њега и одређених видова социјалне заштите за особе којима је потребна помоћ, Црвени крст учествује у акцијама тражења, спашавања и збрињавања становништва. Наиме, Црвени крст има успостављену Службу тражења која пружа помоћ жртвама оружаних сукоба, природних катастрофа и других хитних ситуација. Такође, омогућава обнављање и одржавање веза¹³² између чланова породица које су се раздвојиле услед горе побројаних ситуација. Даном 5. 6. 2018. године Црвени крст Федерације Босне и Херцеговине потписао је споразум са ИОМ-ом на основу којег је ЦК УСК преузео обавезу да обезбједи храну и хигијенске потрештине за мигранте смјештене у горе набројаним смјештајним капацитетима. За наведене локације, Црвени крст, као имплементинг партнер Међународне организације за миграције, преузео је обавезу дистрибуције три obroka дневно (два топла obroka и један ланч пакет) и то 850 до 900 obroka за Бориће, 400 obroka за Седру и 350 obroka за камп Трнове.

¹³³ Према информацијама добијеним на састанку од дана 8. 10. 2018. године, представници Велике Кладуше први састанак са представницима Министарства сигурности одржали су тек у јулу мјесеца 2018. године. На састанку је изнесен план збрињавања миграната на подручју Унско-санског кантона, те је констатовано да је у Вијећу министара Босне и Херцеговине постигнут договор да се изгради прихватни центар – Медено Поље. Ради се о земљишту које је власништво Агрокомерца, на којем је постављено 60 шатора (донација из Аустрије). Да би се прихватни центар ставио у функцију, од стране ИОМ-а упућен је захтјев за прикључак воде ЈКП ВиК. Међутим, ЈКП ВиК није могао успоставити редован доток воде без сагласности власника (Агрокомерца), те је од Надзорног одбора Агрокомерца затражио сагласност, која још увијек није постигнута. Општинско вијеће је на тематској сједници донијело закључак којим је упозорило да не прихвата да се на подручју Велике Кладуше граде прихватни центри, а водећи се ставом Европске уније према којем Европска унија неће финансирати изградњу центара који се налазе у кругу границе од 30 км. Закључак је упућен Министарству сигурности и међународним организацијама. Од тада до дана посјете представника Институције омбудсмена није било контаката од стране Министарства као ни од стране представника Службе за послове са странцима.

презентује стање везано за смјештај, а потом за остваривање права и то на здравствену, социјалну заштиту и правну помоћ. У посебном дијелу приказано је стање везано за дјецу мигранте.

ГРАД БИХАЋ

Смјештај

а) Ћачки дом – Борићи

Број миграната на подручју града Бихаћа свакодневно се повећава, у просјеку за 50 до 100 миграната. Управо из тог разлога, у априлу мјесецу 2018. године, градска управа града Бихаћа за смјештај миграната уступила је напуштени Ћачки дом који се налази на Борићима¹³⁴ и удаљен је око 2 км од центра града. Објект је у власништву општине Бихаћ, а управљање врши ИОМ¹³⁵. Капацитети Ћачког дома користе се за смјештај миграната – самаца, одраслих мушкараца и старијих малољетника.

Посјетом од дана 10. 10. 2018. године, представници Институције омбудсмена констатовали су да је Ћачки дом у Борићима апсолутно неуслован за боравак миграната. Објект има само вањске зидове без столарије и било каквог намјештаја, потпуно девастиран, са кровом који прокишњава. Мигранти су око овог објекта поставили шаторе у којима свакодневно бораве и направили своје тзв. шаторско насеље. С обзиром на различитост културолошких и традиционалних поднебља из које долазе мигранти, често долази до вербалних, а неријетко и физичких сукоба.¹³⁶

Корисницима је обезбијеђено шест контејнера за хигијену (тоалети и тушеви) и један контејнер за лица са инвалидитетом. У складу са својим капацитетима Црвени крст формирао је у Ћачком дому инфо-пулт (info-point), на којем се прикупљају подаци о потребама корисника, врши подјела дека, врећа за спавање и подметача, сортирање одјеће и обуће и хигијенских артикала¹³⁷.

Градска управа је одобрила да се изврши санација објекта како би до зиме бар дјелимично били побољшани услови на начин да се објект затвори столаријом, санира кров и поставе

¹³⁴ Према информацијама добијеним на састанку од дана 9. 10. 2018. године, Град Бихаћ нема никакве надлежности у рјешавању правног статуса миграната. Надлежно Министарство сигурности Босне и Херцеговине није успоставило адекватну сарадњу са овом локалном заједницом, нити је испунило своју улогу, а ни преузете обавезе у рјешавању статуса ових лица. Према њиховим сазнањима, највећи број ових лица има статус нерегуларних миграната. Такође указују на то да се број миграната континуирано повећава, да градска управа нема капацитета за адекватно управљање мигрантском кризом и изражавају забринутост за безбједност и имовину грађана Града Бихаћа. Представници Града Бихаћа учествују на састанцима Координационог тима Унско-санског кантона, који се одржавају у циљу размјене података између представника органа државне власти, међународних и невладиних организација. Ови састанци се одржавају два пута мјесечно.

¹³⁵ Представници Институције омбудсмена нису могли приступити правним документима о успостављању и управљању Ћачким домом. Наиме, према наводима представника градске управе, Град има добру сарадњу са ИОМ-ом, па је у априлу мјесецу ове године градоначелник Града Бихаћ за смјештај миграната „дао“ Ћачки дом, који се налази на Борићима. Представници градске управе наводе да је циљ био да се мигранти склоне са улица града Бихаћа.

¹³⁶ <https://www.klix.ba/vijesti/crna-hronika/potukli-se-migranti-smjesteni-u-velikoj-kladusi-povrijedjeno-sest-osoba/181103070>; <https://www.klix.ba/vijesti/crna-hronika/na-zeqeznickoj-stanici-u-sarajevu-zbog-tuce-migranata-ponovo-intervenisala-policija/181101120>; <https://www.klix.ba/vijesti/crna-hronika/u-tucwavi-migranata-u-livnu-povrijedjena-jedna-osoba/181031060>; <https://www.klix.ba/vijesti/crna-hronika/migrant-u-velikojkladusiprijecenupokusajusamopovredjivawahladnimorzjem/181024083>; <https://www.klix.ba/vijesti/crna-hronika/u-tucwavi-migranata-u-sarajevu-tesko-povrijedjen-iranac/181021010>; <https://www.klix.ba/vijesti/crna-hronika/privedeno-vise-migranata-na-podrucju-bihaca-nakon-medjusobnog-sukoba-napali-i-policiju/181009110>

¹³⁷ Своје опште циљеве и специфичне задатке Црвени крст обавља посредством волонтера. У склопу активности хуманитарног збрињавања миграната, Црквени крст Унско-санског кантона и Црвени крст Града Бихаћ имају по 50 редовно ангажованих волонтера, док се по потреби мобилизују и волонтери из осталих кантона, градова и општина.

подови¹³⁸. Утопљавање Ђачког дома врши се од стране ИОМ-а. Град Бихаћ је осигурао редовно чишћење овог подручја, Јавно комунално предузеће града Бихаћа свакодневно чисти и одвози отпад. Дом здравља Бихаћ осигурава здравствену заштиту на начин да има потписан уговор са „Љекарима без граница“.

б) Привремени прихватни центар Седра

Привремени прихватни центар Седра (у даљем тексту: Центар) смјештен је на 5 км од улаза у град Бихаћ, а на путу од Цазина. Објекат је изграђен 1984. године, као хотел, са првобитним смјештајним капацитетом од 36 соба, односно 200 лица. У циљу осигурања смјештаја рањивим категоријама¹³⁹ (породице, самохрани родитељи, мајке са дјецом, дјеца без пратње¹⁴⁰, жртве насиља) које се налазе на подручју Унско-санског кантона, Министарство сигурности Босне и Херцеговине отворило је Центар у јулу мјесецу 2018. године. Објекат је у приватном власништву, а финансирање се, у једнаким дијеловима, врши од стране Европске комисије за хуманитарну помоћ (у даљем тексту: ЕЧНО), ИОМ-а и UNHCR-а¹⁴¹. Управљање Центром врши се од стране ИОМ-а који уједно врши и интерну регистрацију миграната. Интерна регистрација обухвата узимање основних података о кориснику: име и презиме, датум рођења, држава поријекла, којој породици припада и пол. Након узимања горе побројаних података приступа се изради картица са ИД бројем¹⁴². Израда картица представља механизам провјере/надзора корисника на начин да се врло једноставно може утврдити њихова присутност у Центру¹⁴³.

У Центру, у вријеме посјете је боравило 420 лица, а просјечно вријеме боравка је 38 дана¹⁴⁴. Од укупног броја корисника смјештених у Центру, 108 је мушкараца, 100 жена, 204 дјеце, од чега 111 дјечака и 93 дјевојчице. Од момента успостављања Центра укупно је евидентирано 97 породица које су боравиле у Центру¹⁴⁵. Уз подршку Уницефа у Седри је успостављен сигуран кутак за дјецу и кутак за мајке и бебе¹⁴⁶.

¹³⁸ Субјективан дојам: прљаво, неусловно, преко 90% су мушкарци, углавном ту не бораве породице (жене и дјеца), те се у овом тренутку Ђачки дом никако не може сматрати центром или организованим смјештајем за своје кориснике.

¹³⁹ Профилирање миграната на основу приоритетне листе на терену ради UNHCR. Већином се ради о локацијама Борићи и Велика Кладуша.

¹⁴⁰ Један је малољетник без пратње (17 година), којем је одређен старатељ од стране Центра за социјални рад Цазин. Ради се о дјечаку који је затечен у тучи, са тежим повредама, оперисан и пуштен из болнице, након чега је смјештен у Центар.

¹⁴¹ ИОМ обезбјеђује средства за смјештај и исхрану, а UNHCR за заштиту и здравствену заштиту.

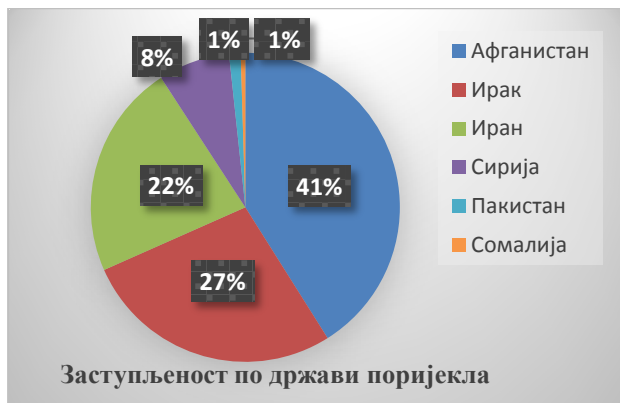
¹⁴² Ријеч је заправо о редном броју картице.

¹⁴³ На улазу у Центар налази се пријавница, гдје корисници морају приложити картицу приликом сваког уласка/изласка из Центра. Дакле, води се ручна евиденција уласка/изласка у/из Центра. Центар осигуравају запосленици Осигуравајуће куће Филековић. Центар има правила кућног реда – до 22 сати се морају вратити у Центар. Осим што им картица служи као механизам провјере, помоћу картица корисницима је омогућено да користе услуге у Центру, а првенствено им служе за узимање оброка.

¹⁴⁴ Од успостављања Центра укупно су регистрована 602 корисника. Први одласци из Центра евидентирани су дана 30. 7. 2018. године, тј. неколико дана од његовог успостављања.

¹⁴⁵ У центру је тренутно смјештено двоје дјеце са посебним потребама.

¹⁴⁶ Од 20. 8. 2018. године успостављен је кутак за дјецу у Седри. На дневној основи, волонтери раде са преко 80 дјеце. У септембру је у кутку за мајке и бебе евидентиран рад са укупно 35 мајки са бебама. Уницеф подржава рад оба кутка до 31. 3. 2019. године.



Првих 150 корисника Центра смјештено је у стари блок хотела, са собама које имају купатило, а остале су собе за двије и више породица. При доласку у Центар мигрантима се додјељује стандардни пакет хигијене и постељине¹⁴⁷. Такође, додјељују им се деке, јастуци, а свакодневно се врши допуна неопходних хигијенских потрепштина.

Центар је адаптиран на начин да су галерија и већи простори преграђени, изграђен је већи број соба тако да тренутно може примити 400 лица. Извршено је дубинско чишћење Центра, санирани су већи кварови, изграђени су мушки и женски тушеви али са улазом ван објекта. Велики проблем представљао је недостатак питке воде, због чега су представници ИОМ-а инвестирали у градњу флорината. И поред чињенице да се након многобројних тестова добио добар показатељ вриједности воде, у Центру није ријешено питање редовног водоснабдијевања, па се питка вода користи са апарата¹⁴⁸. Наиме, за потребе корисника Центара извешен је прикључак на цистерну, затим је омогућено туширање путем воде која је купљена од стране Ватрогасног друштва Цазин. У просјеку се потроши 10 кубика воде дневно на хигијену. Такође, није трајно ријешено ни питање гријања. Само дио објекта има разведене инсталације, а котао тражи велику инвестицију. Центар посједује кухињу са рестораном у коју се набавка хране врши једном седмично, а храну припрема кантонални Црвени крст¹⁴⁹.

Корисницима су обезбијеђена два топла obroка и један сухи оброк у виду пакета¹⁵⁰. Храна се припрема у складу са европским нормама, а бебама до 6 мјесеци старости издају се додаци прехрани односно формуле.

Када је у питању правни статус корисника, констатовано је да су, закључно са даном посјете представника Институције омбудсмена, 9. 10. 2018. године, сви корисници имали потврду о исказаној намјери за азил¹⁵¹. Све податке о мигрантима (име и презиме и датум

¹⁴⁷ Омогућена су им по два сета постељина. С обзиром на то да Центар има вешерај, омогућено је прање постељине на сваких 15 дана.

¹⁴⁸ У почетку је вода била неисправна и није била питка два мјесеца. У међувремену је ИОМ поновно извршио уграђивање флорината. Иако је након многобројних тестова добијена адекватна вриједност воде, десило се да је пукао резервоар са водом и Центар је поплављен. Након тога поновно је прикључена цистерна. Нема тренутног рјешења за водоснабдијевање, па се вода купује. Инсталације су старе и сваки дан се санира неки квар због преоптерећења објекта. Питање водоснабдијевања требало је да буде ријешено у року од 7 дана од дана посјете.

¹⁴⁹ ИОМ испоручује храну мигрантима. Ради се на обезбјеђивању адекватних услова смјештаја.

¹⁵⁰ Доручак од 8.30 до 9.30 у ресторану; ручак од 13.00 до 14.30 у ресторану; вечера од 19.00 до 20.00 – пакет.

¹⁵¹ Представници Институције омбудсмена дана 9. 10. 2018. године посјетили су привремени прихватни центар Седра, а у циљу утврђивања стања на терену. Том приликом упознати су од стране представника ИОМ-а, координаторице гђе Наташе Омеровић, да Сектор за азил захтијева да се плати боравишна такса. У циљу одржавања правног статуса миграната, Служба за послове са странцима обнављала је потврде о исказаној намјери, покушавајући да на тај начин премости период до доласка Сектора за азил. Затим је договорено да захтјев за азил може поднијети свако, без обзира на то да ли му је истекла потврда о исказаној намјери, само је битно да се лице налази у Центру. Сарадња са Службом за послове са странцима је одлична. Међутим, док се не ријеша питање плаћања боравишне таксе, одређени број лица остаће без захтјева за азил.

доласка/смјештаја у Центар) који су смјештени у Центру, представници ИОМ-а размјењују првенствено са UNHCR-ом и Службом за послове са странцима.

Здравствена заштита

За кориснике услуга Ћачког дома у Борићима примарну здравствену заштиту према уговору између UNHCR-а и Данског избјегличког кампа (у даљем тексту: ДРЦ) пружа Дом здравља Бихаћ. С друге стране, према истом уговору, Дом здравља Цазин обезбјеђује примарну здравствену заштиту за кориснике услуга Прихватног центра Седра. Доктори долазе у Центар сваки дан од понедјељка до петка, три сата дневно и ту врше прелиминарне љекарске прегледе, тзв. medical screening – прегледи на постојање ушију, главе, тијела и scabies-а, а за све остале лабораторијске, специјалистичке, супспецијалистичке прегледе UNHCR обезбјеђује превоз у болницу, док ДРЦ обавља организацијске припреме за осигурање остваривања здравствене заштите у болници.

Психосоцијална заштита

Психосоцијалну заштиту корисницима смјештеним у Центру Седра пружају Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена и невладина организација „Жене са Уне“¹⁵². Психосоцијална заштита подразумијева процјену рањивости и континуирано праћење потреба миграната, као и подизање свијести локалних заједница у циљу њихове интеграције у друштво. Један од кључних сегмената интеграције у друштво је обезбјеђење адекватног образовног рада са дјецом ових лица у прихватним центрима. Фондација Босанскохерцеговачка иницијатива жена почела је да ради у Бихаћу 3. 9. 2018. године, и тренутно има запослена два социјална радника, која се именују за старатеље дјеци без пратње. Од успостављања Фондације Босанскохерцеговачке иницијативе жена у Бихаћу је укупно евидентирано 63 малољетника без пратње, од тога 61 дјечак и двије (2) дјевојчице. У 99% случајева ради се о младим особама, на самом прагу пунољетства.

„Жене са Уне“ (у даљем тексту: Удружење) основано је и по први пут регистровано у септембру 1994. године, а функционише у складу са начелима хуманости, непристрасности и независности. Удружење тренутно има 25 упосленика различитих профила као што су љекари, медицинске сестре, психолози и социјални радници. Наиме, приливом миграната на подручје Унско-санског кантона Удружење је исказало заинтересованост за креирање партнерства у циљу омогућавања свеобухватне подршке и помоћи мигрантима. Са партнерском организацијом Save the Children, почетком маја мјесеца 2018. године проведено је истраживање које се односило на процјену потреба породица са дјецом. Циљ истраживања је био да се утврди број дјеце која бораве на подручју Унско-санског кантона¹⁵³.

Бесплатна правна помоћ

Бесплатну правну помоћ мигрантима пружа удружење „Ваша права БиХ“. „Ваша права БиХ“ од 1. 9. 2018. године имају успостављену канцеларију у Бихаћу, а предвиђено је отварање канцеларије и у Седри, чиме би мигрантима бесплатна правна помоћ била

¹⁵² Представници Институције омбудсмана, дана 10. 10. 2018. године, обавили су разговор са гђом Аидом Бехрем, директорицом Удружења „Жене са Уне“.

¹⁵³ Процјена је рађена симултано у Сарајеву, Мостару, Великој Кладуши и Бихаћу, а у оквиру коалиције за заштиту дјеце коју проводе Уницеф, СОС дјечја села, Save the Children, World Vision и МФС – ЕММАУС. Након проведене процјене утврђено је да је велики број породица са дјецом.

доступна сваки дан од 8.00 до 16.00 сати. У току је израда плаката – рекламног материјала о пружању бесплатне правне помоћи од стране организације „Ваша права“, а плакати ће бити преведени на све потребне језике и изложени на свим локацијама на којима се налазе или се крећу мигранти.

Положај дјеце у прихватним центрима

Од стране удружења „Жене са Уне“ дана 11. 6. 2018. године, у Ћачком дому у Борићима успостављен је простор намијењен дјечи под називом „Child friendly space“, односно, сигуран кутак за дјецу. Сигуран кутак за мајке и бебе¹⁵⁴ смјештен је у дневни центар за дјецу, односно у сигурној кући¹⁵⁵ која се налази у непосредној близини Ћачког дома у Борићима. Првобитно је смјештај најугроженијих категорија у сигурну кућу био реализован уз подршку Care International-а, док је наставак реализације од јула мјесеца 2018. године обезбијеђен посредством UNHCR-а. У оквиру збрињавања у сигурну кућу у септембру је евидентирано 11 породица са укупно 42 особе. Тренутно у сигурној кући, која има капацитет од 26 лежаја, бораве 23 особе.

Од 20. 8. 2018. године, уз подршку Уницефа, успостављена су оба кутка за дјецу и у Седри. На дневној основи, волонтери раде са преко 80 дјеце. У септембру је у кутку за мајке и бебе евидентиран рад са укупно 35 мајки са бебама. Уницеф подржава рад оба кутка до 31. 3. 2019. године.

Девет запосленика Удружења ради сваки дан у кутку за дјецу, као и у кутку за мајку и дијете, укључујући и викенде од 9.00 до 17.00 сати. Запосленици располажу са довољним бројем дидактичког материјала за рад са дјецом, као и материјала за едукативни, креативни и спортско-рекреативни дио активности. Представници Удружења истичу да је заинтересованост жена за сигурне кутке јако велика¹⁵⁶. Представници Save the Children-а у фази су преговарања за додјелу додатне просторије¹⁵⁷ у којој ће се одржавати активности за категорију дјеце узраста 14+.

Веома важну улогу у поступању са дјецом, односно у поступку постављања законског старатеља има Центар за социјални рад Бихаћ (у даљем тексту: ЦСР Бихаћ). ЦСР Бихаћ је једини центар за социјални рад на подручју Унско-санског кантона који се бави проблематиком миграција, збрињавањем миграната и именовањем старатеља малољетној дјечи¹⁵⁸. Овај ЦСР је у 2017. години одредио старатељство за 25 дјеце, а у 2018. години за 60 малољетника. Због обима посла, ЦСР Бихаћ се сусреће са бројним потешкоћама у раду¹⁵⁹. Потешкоће се првенствено односе на поступак именовања законског старатеља и

¹⁵⁴ Кутак за мајку и дјецу је кутак у којем мајке могу дјецу пресвући, нахранити, окупати и сл.

¹⁵⁵ Сигурна кућа пружа адекватан смјештај женама и дјечи жртвама трауме и насиља током процеса њиховог опоравка. Боравак у сигурној кући укључује одговарајућу стручну помоћ, индивидуални и групни терапијски рад, савјетовање, породичну терапију, окупациону терапију, те економско оснаживање кроз похађање курсева за запошљавање и самозапошљавање.

¹⁵⁶ Представници Удружења у оквиру активности које су провођене у кутку за дјецу и кутку за мајке и бебе укупно су пружили: 188 информација, 396 подјела одјеће, 661 хигијенских пакета, 528 подјела хране (за бебе се не дијели млијеко и млијечне формуле, већ само сокићи за бебе +1), 247 мајке добиле савјет о дојењу, 235 савјет о одмору и разговор са особљем.

¹⁵⁷ Неопходна је додатна просторија из разлога јер је ријеч о адолесцентима који захтијевају посебну пажњу и организацију посебне врсте активности.

¹⁵⁸ Дана 9. 10. 2018. године, представници Институције омбудсмена посјетили су Центар за социјални рад у Бихаћу. Том приликом обављен је разговор са директором Центра Сенадом Тутићем и Дијаном Нуспахић.

¹⁵⁹ Иако није надлежан, Центар за социјални рад у Бихаћу, узимајући у обзир најбољи интерес малољетника, преузима улогу надлежног центра и именује старатеље за малољетнике који су смјештени у Центру Седра. Центар Седра налази се на подручју општине Цазин, што значи да би надлежни центар за социјални рад за именовање старатеља малољетном

регистрације новорођене дјеце миграната чије се мајке породе на подручју Унско-санског кантона. Наиме, у складу са чланом 16 Закона о матичним књигама ФБиХ¹⁶⁰, од овог центра се тражи да осигура да се новорођена дјеца миграната упишу у матичну књигу рођених, те да запослени сами одреде име новорођеној дјечи, у случају када мајка и новорођено дијете напусте болницу и изгуби им се траг. Управо из тог разлога ЦСР Бихаћ је упутио акт Служби за странце како би провјерио да ли се родитељи ове дјеце налазе у Босни и Херцеговини, а како би их контактирао и уз њихово знање окончао поступак уписа дјеце у матичне књиге. Евидентан је недостатак и људских и финансијских и просторних капацитета ЦСР Бихаћ, што се одређеној мјери одражава на остваривање права грађана Унско-санског кантона.

ОПШТИНА ВЕЛИКА КЛАДУША

Представници општине Велика Кладуша не располажу са информацијом о укупном броју миграната који се тренутно налазе на подручју ове општине нити располажу информацијом о њиховом правном статусу. Узимајући у обзир чињеницу да се број миграната континуирано повећава, представници општинске власти су истакли да немају капацитета за адекватно управљање мигрантском кризом и изразили су забринутост за безбједност грађана. Посебно је указано на проблем недостатка адекватног механизма контроле/надзора овог процеса.

Трнови – шаторско насеље

Шаторско насеље које је било подигнуто у центру Велике Кладуше, одлуком локалних власти измјештено је на земљиште Трнови у власништву општине, на удаљености од око 3 км од центра. У Трновима се тренутно налази око 250 до 300 миграната, међу којима нема дјеце без пратње. Највећи број миграната долази из Авганистана, затим из Пакистана, Сирије, Ирана и Ирака. Посјетом, представници Институције омбудсмена су констатовали:

- на локацији у Трновима, Јавно комунално предузеће Водовод и канализација (у даљем тексту: ЈКП ВИК) мигрантима је омогућио питку воду, електричну енергију путем агрегата, санитарне чворове и контејнере за одлагање отпада. Хигијенски услови су јако лоши.
- мигрантима храну обезбјеђује ЦК УСК, и то доручак 9.30–10.30 сати, ручак: 15.00–16.00 сати¹⁶¹. Иако је храна обезбијеђена свим мигрантима, постоји још много тога што им је пријеко потребно. То су, прије свега, шатори, спужве за спавање, деке, јастуци и адекватна зимска одјећа и обућа.
- примарну здравствену заштиту пружају мобилни тимови љекара Међународне организације “Љекари без граница”. Примарна здравствена заштита осигурана им је сваки дан у периоду од 09.00 до 14.00 сати. Утврђено је да велики број миграната има scabies (шугу) и астму, док је један оболио од карцинома.

лицу требало да буде Центар за социјални рад Цазин. Према информацијама добијеним на састанку, представници Центра за социјални рад Цазин одбијају именовати старатеља малолетницима који су смјештени у Центру Седра.

¹⁶⁰ „Службене новине Федерације БиХ“, број 37/12.

¹⁶¹ У циљу осигурања бољих услова смјештаја и исхране, Црвени крст изнајмио је просторију/локал (Дрмаљево код Трнова) од 500 м², у којем се од дана 10. 9. 2018. године, мигрантима на подручју Велике Кладуше додјељују оброци по утврђеном распореду. Представници Црвеног крста упутили су приједлог ЈОМ-у да се у истом објекту (на спрату изнад ресторана) омогући смјештај миграната који се налазе на подручју Велике Кладуше, односно кампа Трнови (капацитет – 250 особа).

- шаторско насеље осигуравају два полицајца.

У разговору са мигрантима, представници Институције омбудсмена дошли су до сазнања да готово 99% миграната нема регулисан статус, односно да није извршена њихова регистрација од стране Министарства сигурности / Сектора за азил, нити Службе за послове са странцима. Ова лица нису упозната са процедуром нити поступком стицања права на азил у Босни и Херцеговини, као ни правима која им припадају по основу Закона о странцима и Закона о азилу Босне и Херцеговине. Истичу да им, поред невладиних организација, највећу подршку пружа локално становништво, на начин да им омогућавају купање/туширање у својим домовима, након чега их врате у шаторско насеље.

Према добијеним информацијама, мигранти углавном у току ноћи покушавају прећи границу између Босне и Херцеговине и Републике Хрватске и то на дужном појасу од 70 км и углавном се ради о 7 до 10 покушаја преласка границе, шумским путевима, по мигранту. У разговору са омбудсменима Босне и Херцеговине, мигранти су указали на грубо поступање хрватске полиције. Наводе да им у покушајима преласка граничног прелаза, гранична полиција Републике Хрватске одузима путне исправе, новац и мобилне телефоне (уништава мобилне телефоне на начин да шарафцигером уништавају пуништа) као и то да им наноси тјелесне повреде, при чему су показивали модрице по рукама, подливе испод очију и поломљене зубе, а показали су и медицинску документацију у којој су констатовани ломови руку и нагњечења ребара. Такође, мигранти су указали на коректан третман од стране граничне полиције Републике Словеније, али наводе да морају платити казну за илегалан прелазак границе у износу од 230 € или у оној количини средстава који тренутно имају код себе. Истакли су проблем са остваривањем комуникације са преводиоцем из Пакистана који ради у прихватном центру у Словенији и који им онемогућава приступ прихватном центру.

Извршеном посјетом, представници Институције омбудсмена закључили су да је неопходно промјеном дјеловања надлежних органа власти, првенствено Министарства сигурности Босне и Херцеговине, у циљу измјештања миграната са територије шаторског насеља Трнови код Велике Кладуше. Ради се о потпуно неусловном импровизованом шаторском насељу/кампу (шатори од најлона), који је смјештен близу канализацијских одвода.

РЕГИСТРОВАНИ ПРЕДМЕТИ У ИНСТИТУЦИЈИ ОМБУДСМЕНА

Омбудсмени Босне и Херцеговине, у периоду 2016–2018. године, запримили су и поступали по појединачним жалбама у 48 предмета, које се односе на проблематику миграција и азила у Босни и Херцеговини. У 2016. години запримљена су два предмета, а тичу се проблематике детенције¹⁶² малољетних страних држављана у имиграционом центру¹⁶³. У 2017. години, запримљено је укупно шест предмета. Проблематика је третирала питања детенције малољетних странаца, као и питања провођења поступка у вези са поднесеним захтјевом тражилаца азила у Босни и Херцеговини¹⁶⁴. У 2018. години запримљено је 40 предмета.¹⁶⁵

¹⁶² Лат. (држање, задржавање)

¹⁶³ Ж-СА-05-1200/16, Ж-СА-05-1285/16.

¹⁶⁴ Ж-СА-01-125/17, Ж-СА-01-73/17, Ж-СА-05-239/17, Ж-СА-05-97/17, Ж-СА-05-910/17, Ж-СА-05-908/17.

¹⁶⁵ Ж-СА-05-592/18, Ж-СА-05-593/18, Ж-СА-05-594/18, Ж-СА-05-595/18, Ж-СА-05-596/18, Ж-СА-05-597/18, Ж-СА-05-598/18, Ж-СА-05-599/18, Ж-СА-05-510/18, Ж-СА-01-563/18, Ж-СА-01-568/18, Ж-СА-01-564/18, Ж-СА-01-567/18, Ж-СА-05-565/18, Ж-СА-01-566/18, Ж-СА-05-399/18, Ж-СА-01-445/18, Ж-СА-05-532/18, Ж-СА-05-531/18, Ж-СА-05-432/18, Ж-СА-

Омбудсмени Босне и Херцеговине су 18. 12. 2017. године Служби за послове са странцима Министарства сигурности Босне и Херцеговине издали препоруку број П-334/17. Препоруком број П-334/17 Служби за послове са странцима Министарства сигурности Босне и Херцеговине препоручено је, да у складу са Законом о странцима и Законом о азилу, у свим будућим поступцима одлучивања о изрицању мјере стављања под надзор или предузимању других мјера у односу на малољетна лица са или без пратње, а нарочито у ситуацијама када је малољетно лице исказало намјеру подношења захтјева за азил или је исти већ поднијело, воде рачуна о обавезној примјени члана 3 Конвенције о правима дјетета и принципима најбољег интереса дјетета, као и да у складу са одредбом члана 123 став 4 Закона о странцима БиХ, мјеру задржавања малољетника без пратње у имиграционом центру примјењују изнимно, само као посљедњу, и на најкраће могуће вријеме.

IV ПРАВО НА АЗИЛ

Законом о азилу уређено је питање остваривања права на азил у Босни и Херцеговини. У смислу овог Закона *међународна заштита / азил*¹⁶⁶ означава избјеглички статус или статус супсидијарне заштите, а органи власти Босне и Херцеговине дужни су је осигурати избјеглици или странцу који испуњава услове. Сходно наведеном, право на азил, према Закону о азилу, има *странац*, односно лице које није држављанин Босне и Херцеговине¹⁶⁷, као и *лице без држављанства*¹⁶⁸ којег ниједна држава у складу с домаћим законодавством не сматра својим држављанином.

Избјеглицом у смислу члана 2 тачке е) Закона о азилу сматра се странац који се због основаног страха од прогона на основу расе, вјере, националности, припадности одређеној друштвеној групи или политичког мишљења, налази ван земље свог држављанства или уобичајеног мјеста боравка, а не може се или се због страха не жели ни ставити под заштиту те земље.

Подносилац захтјева за међународном заштитом, односно *тражилац азила*¹⁶⁹ је странац који поднесе захтјев за азил о којем није донесена извршна одлука у складу са Законом о азилу.

Странац под супсидијарном заштитом је странац којем је Министарство сигурности Босне и Херцеговине признало статус супсидијарне заштите у складу са Законом о азилу¹⁷⁰. Ради се о лицу која не испуњава услове за избјеглички статус али због којег постоје озбиљни разлози за вјеровање да би се суочио са стварним ризиком да буде изложен смртној казни односно погубљењу, мучењу или нечовјечном или понижавајућем поступању или кажњавању у земљи поријекла или у земљи уобичајеног мјеста боравка, или постоји озбиљна индивидуална пријетња по живот или лице цивила због неселективног насиља у ситуацијама међународног или унутрашњег оружаног сукоба, а који не може или због страха не жели да се стави под заштиту те земље¹⁷¹.

Остваривање међународне заштите странцима је омогућено на начин да:

- а) исажу намјеру за азил;
- б) добију потврду о исказаној намјери за азил;
- в) поднесу захтјев за међународну заштиту/азил.

Након покретања поступка за остваривање права на азил, Сектор за азил Министарства сигурности Босне и Херцеговине дужан је да изврши:

- а) регистрацију тражилаца азила – регистрација обухвата попуњавање обрасца, фотографисање, узимање отисака прстију, копирање документације и издавање картона тражилаца азила.
- б) интервју – детаљан разговор који обављају службеници Сектора за азил. Интервјуом се омогућава изношење разлога за подношење захтјева за азил, а уколико је потребно, интервју се може обавити и неколико пута како би се потпуно и правилно утврдило чињенично стање.
- в) разматрање поднесених захтјева појединачно и доношење одлуке о поднесеним захтјевима.

¹⁶⁶ Члан 2 Тачка д), Закон о азилу, „Службени гласник БиХ“, бр. 11/16 и 16/16.

¹⁶⁷ Члан 2 Тачка а), Закон о азилу, „Службени гласник БиХ“, бр. 11/16 и 16/16.

¹⁶⁸ Члан 2 Тачка б), Закон о азилу, „Службени гласник БиХ“, бр. 11/16 и 16/16.

¹⁶⁹ Члан 2 тачка ц), Закон о азилу, „Службени гласник БиХ“, бр. 11/16 и 16/16.

¹⁷⁰ Члан 2 тачка г), Закон о азилу, „Службени гласник БиХ“, бр. 11/16 и 16/16.

¹⁷¹ Члан 22 ставови 1 и 2, Закон о азилу, „Службени гласник БиХ“, бр. 11/16 и 16/16.

Након разматрања поднесених захтјева, односно након спроведеног поступка по захтјеву за азил, Министарство сигурности Босне и Херцеговине / Сектор за азил, доноси одлуку којом се:

- а) усваја захтјев за међународном заштитом/азилом и признаје се статус избјеглице;
- б) не усваја захтјев за међународном заштитом/азилом али се признаје статус супсидијарне заштите (лице којем је призната супсидијарна заштита има право боравка у Босни и Херцеговини у трајању од 1 годину);
- в) обуставља поступак за међународну заштиту/азил и одређује рок у којем се мора напустити територија Босне и Херцеговине (уз детаљно образложење разлога за такву одлуку);
- г) одбија захтјев за међународном заштитом/азилом из разлога неоснованости, те се одређује рок у којем се мора напустити територија Босне и Херцеговине. У овом случају тражилац азила има право да поднесе тужбу Суду Босне и Херцеговине ради поништења негативне одлуке у року од 60 дана, односно у року од осам (8) дана ако је ријеч о хитном поступку. Све док се не донесе коначна одлука о његовом статусу, односно док Суд Босне и Херцеговине не одлучи о тужби подносиоца жалбе, подносилац и даље има статус тражиоца међународне заштите/азила.

4.1. Поступак по захтјеву за азил

Први корак за странце у поступку за остваривање права на азил јесте исказивање намјере за тражење азила у Босни и Херцеговини. Ова намјера се може исказати Граничној полицији Босне и Херцеговине или Служби за послове са странцима тј. најближој теренској канцеларији Службе за послове са странцима. Гранична полиција Босне и Херцеговине или организациона јединица Службе којој је странац исказао намјеру за подношење захтјева за азил упознаје странца с поступком тражења азила и његовим правима и обавезама¹⁷². Организациона јединица Службе, у року од 3 дана од дана исказивања намјере, доставља примјерак потврде о исказаној намјери с копијама личних и других докумената странца релевантних за поступак азила Министарству сигурности Босне и Херцеговине.¹⁷³

Сходно члану 15 Закона о азилу, „*странци који искажу намјеру за подношење захтјева за азил, тражиоци азила, избјеглице, странци под супсидијарном и привременом заштитом имају право да буду информисани на језику који разумију или за који се може основано претпоставити да разумију о поступцима, правима и обавезама које, у складу с овим законом, произлазе из њиховог статуса. Ове информације могу бити предочене писмено, у форми летка, на језику који странац разумије или за који се основано може претпоставити да разумије*”.

Приликом мониторинга, омбудсмени Босне и Херцеговине су констатовали да је потврда о исказаној намјери за тражење азила доступна само на службеним језицима у употреби у Босни и Херцеговини. Нејасан је и начин комуникације између граничног полицајца и/или службеника теренске канцеларије Службе за послове са странцима са странцем, имајући у

¹⁷² Члан 31 став 3 Закона о азилу.

¹⁷³ Члан 32 став 3 Закона о азилу.

виду државу поријекла странца и разноврсност језика којим се странци служе или их разумију, међу којима се налазе и језици који су у употреби на ограниченој територији. Поставља се питање како странац разумије значење добијеног документа који се зове *потврда о исказаној намјери за тражење азила*.

Дакле, већ у првој комуникацији странца са властима Босне и Херцеговине није осигурана имплементација обавеза из члана 15 Закона о азилу, чиме се даље у потпуности доводи у питање законитост поступања.

Омбудсмени Босне и Херцеговине констатују да постоји сачињен летак о правима тражилаца азила који је доступан на више страних језика, али је упитно у којој фази боравка на територији Босне и Херцеговине страни држављанин добије летак, те да ли упознавање са информацијама из овог летка чини саставни дио поступка по основу захтјева за азил. Потребно је да постоји забиљежено да је странац упознат са својим правима на језику који разумије, начин на који је упознат (усмено или путем летка), те да ове информације чине саставни дио регистрационе процедуре.

*Потврда о исказаној намјери за тражење азила*¹⁷⁴ коју издаје Теренска канцеларија Службе за послове са странцима садржи сљедеће податке:

- личне податке странца, у правилу према самоидентификацији, јер нерегуларни мигранти најчешће не посједују никакве документе (име и презиме, датум и мјесто рођења, држављанство, пол, те чланове породице који се налазе у пратњи, посједовање путне исправе, фотографија);
- утврђивање смјера кретања, гдје се најчешће странац упућује да се јави у Азилантски центар Делијаш код Трнова;
- рок до којег странац треба да се јави у Сектор за азил.

Потврда садржи и напомену о томе да ли странац разумије један од службених језика Босне и Херцеговине, односно који други језик разумије. У напоменама на потврди дефинисано је да се потврда сматра правом на останак у Босни и Херцеговини за вријеме њеног трајања и у наведеном смјеру кретања, те уколико странац не приступи подношењу захтјева за азил у наведеном року у потврди, сматраће се да намјера није ни исказана. Истовремено се констатује да потврда има карактер позива за запримање захтјева за азил и обављања поступка регистрације, те је дат контакт телефон Сектора за азил. Закон о азилу је утврдио да рок ваљаности потврде о исказаној намјери за подношење захтјева за азил не може бити дужи од осам (8) дана, те да изузетно, у случају великог броја истовремено исказаних намјера за подношење захтјева за азил, рок ваљаности потврде о исказаној намјери може бити 14 дана.¹⁷⁵

Омбудсмени Босне и Херцеговине констатују да је, нажалост, овај изузетак од 14 дана и прије повећаног прилива миграната постао правило, иако није јасно да ли се активирала клаузула у случају великог броја истовремено исказаних намјера. С обзиром на то да су омбудсмени Босне и Херцеговине, према прикупљеним подацима, утврдили да се ова клаузула активира када дође до прилива странаца преко 5.000 лица, а имајући у виду да према посљедњим подацима тренутно у Босни и Херцеговини борави око 3.000 до 5.000 странаца – миграната, нејасно је зашто се оставља рок од 14 дана. Питање је проблематично из разлога што за вријеме тог периода странац којем је издата потврда о

¹⁷⁴ Образац бр 1. <http://sluzbenilist.ba/page/akt/IKofUY4w6z4>

¹⁷⁵ Члан 32 став 4 и 5 Закона о азилу.

исказаној намјери од стране Службе има слободу кретања на територији Босне и Херцеговине без тачно утврђене адресе боравка. Ово је евидентно јер и поред недовољног капацитета (за ове прилике масовнијег прилива странаца) Азилантског центра у Делијашу он скоро нити у једном моменту није био попуњен до краја. Такође, омбудсмени Босне и Херцеговине су приликом посјете Азилантском центру Делијаш затекли одређен број тражилаца азила који су били уредно регистровани, а да с њима, без обзира на то што је прошао дужи временски период, није обављен интервју. У циљу убрзања поступка и регистрације тражилаца азила UNHCR је у Сарајеву у згради Unitic формирао Инфо-центар у којем тражиоци азила и избјеглице могу да добију, између осталог, хуманитарну, правну, психосоцијалну помоћ, те помоћ око смјештаја.

Према информацијама добијеним од Сектора за азил¹⁷⁶, укупан број странаца који су исказали намјеру да траже азил, од 1. 1. до 31. 4. 2018. године износио је 2.762 странца, док су регистрацији приступила 383 странца. Овај податак отвара питање да ли странци нису поступили по инструкцији коју су добили у оквиру потврде о исказаној намјери да траже азил, из разлога недостатка жеље да се региструју у овом статусу или неразумијевања самог документа због језичке баријере или је у питању недостатак капацитета Сектора за азил за обраду свих издатих потврда о исказаној намјери.

Стање на терену, те посебно обављени интервјуи са странцима – мигрантима који су били смјештени у шаторе у парку преко пута Вијећнице у Сарајеву¹⁷⁷ указују на то да сви с којим су обављени разговори посједују потврде. У разговору са наведеним лицима дошло се до сазнања да ова лица који имају потврде о исказаној намјери за тражење азила не желе да буду смјештени у Азилантском центру у Делијашу, с образложењем да је удаљен од града, нити да буду смјештени у хостеле и приватном смјештају јер су им собе премале¹⁷⁸. Интервјуисане су углавном породице са дјецом.

Омбудсмени Босне и Херцеговине су приликом ове посјете констатовали веома низак ниво хигијенских услова с обзиром на то да парк као такав није предвиђен за боравак већег броја људи у дужем временском периоду. Хигијенско-санитарна ситуација је веома лоша, те постоји забринутост да се постојећа ситуација може негативно одразити како на здравље ових лица који бораве у парку тако и на грађане Сарајева. Из овог разлога омбудсмени Босне и Херцеговине констатују да постоји потреба ургентног дјеловања кроз осигурање адекватног прихвата и смјештаја ових лица.

У разговору са овим лицима дошло се и до сазнања да странци који посједују потврду да су тражиоци азила, а нису регистровани као тражиоци азила, не могу отворити рачун у банци, за који је нужно посједовање идентификацијског документа. Управо је азилантски картон за тражиоца азила идентификацијски документ који мора предочити банци. У циљу пријема новца, мигранти који се још нису регистровали као тражиоци азила често су принуђени да користе услуге грађана Босне и Херцеговине, да приме, на своје име, средства из иностранства упућена мигранту, уз одређену провизију.

У циљу смањивања броја лица која су исказала намјеру за тражење азила на улицама Босне и Херцеговине, а посебно када се ради о рањивој категорији, UNHCR је смјестио одређен број ових лица у приватне смјештаје и хостеле. Омбудсмени Босне и Херцеговине

¹⁷⁶ Састанак представника Институције омбудсменаса помоћником министра сигурности Маријаном Баотићем, шефом Сектора за азил, дана 3. 5. 2018. године.

¹⁷⁷ Интервјуи обављени дана 8. 5. 2018. године, у сарадњи са представницима BHWI-а.

¹⁷⁸ Током разговора са странцима – мигрантима биле су присутне и волонтерке из земаља ЕУ, а на питање ко финансира њихов рад, истакле су да су добровољно и самоиницијативно одлучиле да волонтирају у Босни и Херцеговини.

констатују да надлежне службе не посједују тачне податке о броју тражилаца азила који су смјештени на овај начин, иако сходно члану 38 став 2 Закона о азилу *„странац који је исказао намјеру подношења захтјева за азил, а смјештен је на приватној адреси, дужан је извршити пријаву боравка надлежној организационој јединици Службе или полицијској управи/станици, у року од три дана од дана исказане намјере, а прије подношења захтјева за азил“*.

Кључно питање је шта се дешава са странцима који имају потврду о исказаној намјери да траже азил, а нису се могли регистровати у законом утврђеном року, нити су се јавили на одредиште дефинисано у потврди. Ово је значајно из разлога што је чланом 35 став 2 Закона о азилу прописано да *„изузетно, ако странац без оправданих разлога не поднесе захтјев за азил, у року одређеном потврдом, сматраће се да је одустао од исказане намјере, о чему ће Министарство обавијестити Службу. У даљим поступцима на њега се примјењује закон којим се регулише област кретања и боравака странаца“*. То значи да би се на њега могле примијенити санкције због незаконитог боравка у Босни и Херцеговини.

Омбудсмени Босне и Херцеговине примјећују да и међу службеницима за спровођење закона постоји конфузија ко доноси одлуку о томе да ли ће се странац који је исказао намјеру да тражи азил смјестити до коначне одлуке о захтјеву за азил у Азилантски центар у Делијашу или приватни смјештај на Илици који обезбјеђује Тим Кленси заједно са невладином организацијом или су то хотели, хостели и остали приватни смјештаји, а што је и дозвољено према Закону о азилу.

Према информацијама добијеним током разговора са представницима снага за спровођење закона у Босни и Херцеговини и међународних организација, Сектор за азил врши регистрацију лица која су исказала намјеру да траже азил у децембру 2017. године. Ова чињеница указује на огроман заостатак, посебно с обзиром на повећан прилив миграната управо у прва четири мјесеца ове године и наставак овог тренда у мају мјесецу. Ово ствара простор да мигранти бораве на територији Босне и Херцеговине, јер потврда им омогућава слободно кретање. Занемарује се чињеница да је регистрација азила стварни филтер провјере озбиљности исказане намјере да се тражи азил у Босни и Херцеговини, те да се не ради о начину на који мигранти само легализирају свој боравак, без стварне намјере да траже азил. Без регистрације, немогуће је приступити даљој фази осигурања права на азил, а што подразумева обављање интервјуа.

Омбудсмени Босне и Херцеговине примјећују да је и у овој фази, чак и прије повећања броја миграната у 2018. години, постојао одређени заостатак, те да период између регистрације и интервјуа траје преко шест мјесеци, а у неким случајевима и преко годину дана. Закон о азилу је прописао да се одлука о захтјеву за азил треба донијети у року од шест мјесеци од дана подношења захтјева, а изузетно ова одлука може бити донесена у року од 18 мјесеци у случају ако:

- а) утврђивање чињеница на којима се захтјев за азил заснива је отежано;
- б) велики број странаца поднесе захтјев за азил у одређеном периоду;
- в) кашњење се може приписати пропустима тражилаца азила у смислу испуњавања обавеза из члана 40 став 3 овог закона, као и других објективних разлога¹⁷⁹.

¹⁷⁹ Члан 42 (рокови за доношење одлуке), Закон о азилу, „Службени гласник БиХ“, број 88/15.

Интервју се мора окончати у периоду од 18 мјесеци од дана регистрације. Без обављања интервјуа не може се донијети одлука, што ствара несигурност код тражилаца азила и коначно одлука је основ за остваривање права на правни лијек, у случају да захтјеву за азил није удовољено. За све вријеме, власти у Босни и Херцеговини су дужни тражиоцу азила осигурати права прописана законом. Омбудсмени Босне и Херцеговине посебно желе да укажу на одредбу члана 42 став 3 Закона о азилу, која даје Сектору за азил могућност да одлуку о захтјеву за азил донесе у року од 30 дана, ако постоји основ за одбијање азила и то према убрзаном поступку.¹⁸⁰

Омбудсмени Босне и Херцеговине констатују да Министарство сигурности Босне и Херцеговине, Сектор за азил, не може одговорити адекватно на овај задатак, због недостатка људских ресурса, јер је дошло до вишеструко повећаног броја тражилаца азила. Нужно је да одмах, након исказане намјере за тражење азила, Сектор за азил приступи регистрацији тражилаца азила у што је могуће краћем року, те да за вријеме одвијања овог процеса тражилац азила има права прописана чланом 76 Закона о азилу.

4.2. Права тражилаца азила

Закон о азилу¹⁸¹ утврдио је да тражилац азила има право на:

- а) боравак у Босни и Херцеговини;
- б) информисање;
- ц) смјештај у центар за тражиоце азила;
- д) примарну здравствену заштиту;
- е) приступ основном и средњем образовању;
- ф) приступ тржишту рада;
- г) приступ бесплатној правној помоћи;
- х) праћење тока поступка на језику који разумије или за који се основано претпоставља да разумије;
- и) психосоцијалну помоћ.

Тражилац азила остварује наведена права на основу картона тражилаца азила. Средства за трошкове који настану на тај начин осигурава Министарство сигурности Босне и Херцеговине у буџету институција Босне и Херцеговине, одобреном за ову намјену или путем донација за азил у Босни и Херцеговини.

Примарна здравствена заштита

Према Закону о азилу, тражиоци азила који бораве у Босни и Херцеговини имају право на примарну здравствену заштиту. Провјером на терену дошло се до различитих показатеља. За нерегуларне мигранте који се налазе на улицама у Босни и Херцеговини примарну здравствену заштиту осигурава UNHCR. У пракси се појављују проблеми ако лице које је регистровано као тражилац азила у Босни и Херцеговини има потребу за секундарном здравственом заштитом (члан 76 Закона о азилу говори само о примарној здравственој заштити). Омбудсмени Босне и Херцеговине су регистровали случај тражиоца азила који се налазио у Универзитетском клиничком центру Сарајево (у даљем тексту: УКЦС) већ

¹⁸⁰ Убрзани поступак за одбијање захтјева за азил предвиђен чланом 45 Закона о азилу.

¹⁸¹ Члан 76 Закона о азилу, „Службени гласник БиХ“, бр. 11/16 и 16/16.

четири (4) мјесеца и чији су трошкови здравственог збрињавања износили ссa. 20.000,00 КМ. Овим случајем илуструјемо стање, а по истом омбудсмени Босне и Херцеговине поступају унутар свог мандата поступања по индивидуалним жалбама, јер су поступак покренули по службеној дужности.

Социјална заштита

Сегмент социјалне заштите прије свега подразумијева питање спајања породице и осигурања заштите посебно угрожених категорија, као што су лица лишена пословне способности, дјеца, дјеца без пратње, старија и немоћна лица, тешко болесна лица, лица с инвалидитетом, труднице, самохрани родитељи с малољетном дјецом, лица с душевним сметњама те жртве трговине људима, жртве мучења, силовања или другог психичког, физичког и полног насиља, као што су жртве сакаћења женских полних органа.

Индивидуалне жалбе које су запримили омбудсмени Босне и Херцеговине у протеклом периоду указују на то да постоје категорије дјеце које се налазе са родитељима или старатељима, али се у пракси дешава да се смјештају у имиграциони центар из разлога што се не може утврдити идентитет стараоца, посебно ако се ради о лицу које је нерегуларни мигрант који не носи са собом никакав идентификациони документ¹⁸². Друга групација су дјеца која се налазе у покрету на територији Босне и Херцеговине, без родитеља или старатеља.

Према информацијама невладиних организација, у Босни и Херцеговини се на дан 8. 5. 2018. године налазило око 130 дјеце, од којих је њих пет (5) било без родитељске пратње. Ниједном од ове дјеце без родитељске пратње није одређен старатељ, што је обавеза, према Закону о азилу, а и према одредбама Конвенције о правима дјетета. Ово отвара питање надлежног центара за социјални рад који би требало, сходно закону, да именује старатеља како би се осигурао најбољи интерес дјетета. Омбудсмени Босне и Херцеговине траже ургентно поступање како би се дјечи у што краћем року одредио старатељ и на тај начин заштитио најбољи интерес дјетета.

¹⁸² Конкретан предмет регистрован код Институције омбудсмена.

V ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Стање у области миграција у Босни и Херцеговини потребно је раздвојити на два дијела: период до 31. 12. 2017. године и период од 1. 1. 2018. године до момента сачињавања овог специјалног извјештаја.

Први период је обиљежен спорадичним, односно контролисаним уласком и кретањем странаца, гдје је Босна и Херцеговина препозната углавном као земља транзита за странце који долазе из других земаља, те земља поријекла, гдје грађани Босне и Херцеговине одлазе у друге земље због економске и политичке ситуације у земљи. Институционални капацитети су у првом периоду били довољни за извршавање свих обавеза утврђених у закону.

Други период је обиљежен драматичним порастом броја странаца (у највећем броју тзв. нерегуларних миграната) који су ушли у Босну и Херцеговину (и улазе свакодневно у Босну и Херцеговину) и који углавном користе Босну и Херцеговину за транзит према земљама Европске уније. Тако је од почетка 2018. године до 31. 10. 2018. године регистровано укупно 22.000 миграната који су ушли у Босну и Херцеговину, с тим да се процјењује да се око 3.000 до 5.000 миграната тренутно налази у Босни и Херцеговини. Процјењује се да око 25% миграната долази из Сирије, док су преосталих 75% миграната тзв. економски мигранти. Такође, важно је истаћи и да скоро сви регистровани мигранти спадају у категорију тзв. нерегулисаних миграната¹⁸³ односно категорију странаца нерегулисаног статуса (у проценту чак и преко 98%). На крају, констатован је и одређени број мигрантских породица са дјецом.

У Босни и Херцеговини се тренутно одвија процес тзв. мјешовитих миграција. Преклапају се мотиви миграција, тако да имамо странце који су у потрази за бољим условима живота/економски мигранти и странце који траже уточиште / лица под међународном правном заштитом. Босна и Херцеговина је доминантно транзитна земља за држављане Пакистана, Ирана, Ирака, Марока, Туниса, Алжира, Либије, Сирије, Авганистана... Повећан прилив свих категорија миграната и континуитет тог процеса захтијевају обавезу додатне мобилизације материјалних, финансијских и људских ресурса којима Босна и Херцеговина не располаже. С друге стране, треба истакнути да је сложена економска, политичка и социјална ситуација у Босни и Херцеговини узроком повећаног броја миграција и грађана Босне и Херцеговине који напуштају Босну и Херцеговину.

Процјена стања у области миграција у Босни и Херцеговини у 2018. години, а кроз обављен поступак мониторинга који је укључивао посјете свим установама у којима се налазе страни држављани, разговоре и интервјуе са свим категоријама миграната и особљем у овим установама, одржавање састанака са свим руководиоцима институција које су сходно одредбама Закона о странцима и Закона о азилу надлежни за поступање у

¹⁸³ У већини случајева ради се о странцима који су у Босну и Херцеговину ушли или улазе без икаквих идентификационих докумената, на мјестима која нису предвиђена за прелазак државне границе, а пресељавају се из једне у другу државу уз кршење правних прописа државе у коју улазе, односно против воље органа државе на чију територију улазе. Већина ових лица исказала је намјеру да тражи азил, иако је за њих Босна и Херцеговина углавном земља транзита.

Званичници користе различита термилошка одређења миграната у јавности: илегални мигранти, мигранти и избјеглице. Портпарол Агенције Уједињених народа за избјеглице UNHCR за Југоисточну Европу Невен Црвенковић дефинисао је мигранте као избјеглице који су у државу ушли на нерегуларан начин, без потребног одобрења или документа који се траже у складу с прописима о имиграцијама као нерегуларне мигранте, а не илегалне, што има одређену, и нетачну, помало „криминалну“ конотацију. Термин нерегуларни мигрант користе сви органи и институције УН, ЕУ, Вијећа Европе.

области миграција и азила, те представницима међународних организација, домаћих и станих невладиних организација, указује на то да постоји потреба ургентног дјеловања. Повећан прилив свих категорија миграната и континуитет тог процеса захтијева обавезу додатне мобилизације материјалних, финансијских и људских ресурса. Истовремено, омбудсмени, а на бази жалби, констатују да је у Босни и Херцеговини сложена економска, политичка и социјална ситуација која отежава да и грађани Босне и Херцеговине остварују уставом гарантована људска права. Овако сложена ситуација намеће обавезу да се морају осигурати принципи владавине права у процесу контроле границе и уласка и кретања странаца, уз уважавање људских права гарантованих међународним стандардима.

Омбудсмени желе указати и на одређене позитивне помаке везано за област миграција:

- *Усвојен је нови Закон о странцима* којим су регулисани услови и поступак уласка странаца, визни и безвизни режим, путне исправе за странце, боравак и удаљење странаца, прихват и стављање под надзор као и надлежни органи власти у примјени закона, прекршаји и др.
- *Усвојен је нови Закон о азилу* којим су уређена питања услова и поступка за одобравање избјегличког статуса, статуса супсидијарне заштите, престанак и укидање избјегличког статуса и статуса супсидијарне заштите, привремена заштита, идентификацијски документи, правда и обавезе тражилаца азила, избјеглица и странаца под супсидијарном заштитом као и друга питања из области азила.
- *Усвојен је Закон о пружању бесплатне правне помоћи*¹⁸⁴ који за циљ има да сваком физичком лицу осигура дјелотворан и једнак приступ правди у поступку пред тијелима и институцијама Босне и Херцеговине пред којима се остварују или штите појединачна права, обавезе и интереси.
- *Усвојене су Измјене и допуне Закона о забрани дискриминације*¹⁸⁵, чиме су појачани механизми заштите, те утврђена дискриминација по основу, доби, инвалидности, сексуалне оријентације, родног идентитета, полних карактеристика.
- *Усвојена је Стратегија у области миграција и азила и Акциони план за период 2016–2020. године*¹⁸⁶. Основ стратегије чине принципи законитости, сигурности државе, међународне сарадње и интеграције.
- *Успостављено је Координацијско тијело за питања миграција у Босни и Херцеговини* (у даљем тексту: Координацијско тијело),¹⁸⁷ као стално тијело задужено за координисање активности између надлежних институција које се баве проблематиком миграција и азила.
- Успостављена је сарадња надлежних институција које се баве питањем миграција са невладиним организацијама, на начин да лицима под међународном заштитом правну помоћ пружа удружење „Ваша права БиХ“, на основу потписаног Протокола са Министарством сигурности Босне и Херцеговине. Искуства омбудсмена Босне и Херцеговине показују да све жалбе које су омбудсмени Босне

¹⁸⁴ „Службени гласник БиХ“, број 83/16.

¹⁸⁵ „Службени гласник БиХ“, број 66/16.

¹⁸⁶ Стратегија у области миграција и азила и Акциони план за период 2016–2020. године,

¹⁸⁷ Одлука Вијећа Министара Босне и Херцеговине о формирању Координацијског тијела за питања миграција у БиХ, „Службени гласник БиХ“, број 10/13 од 11. 2. 2013. године.

и Херцеговине запримили у вези са проблематиком миграција упућене су од стране удружења “Ваша права БиХ”.

- Женска невладина организација BNWI пружа психосоцијалну подршку лицима под међународном заштитом, док организација МФС – EMMAUS имплементира пројекте директне асистенције и заштите жртава трговине људима и миграната, превенције и подизања свијести међу ризичним скупинама и општом популацијом. Овај модел сарадње удружења са државним министарством надлежним за послове миграција и Омбудсменом свакако може послужити као примјер добре праксе.

Ипак, омбудсмени Босне и Херцеговине исказују своју забринутост у вези са неефикасношћу у поступању надлежних органа, која је евидентна у свим фазама поступања према странцима, те исте презентујемо према тим фазама:

Забринутости везано за *први контакт странаца* са надлежним органима Босне и Херцеговине су:

- неизвршавање законске обавезе осигурања информација странцима о њиховима правима на њиховом језику или језику који разумију;
- поступак комуникације везано за издавање потврде о исказаној намјери за тражење азила и чињеница да ова потврда постоји само на службеним језицима Босне и Херцеговине, те да досадашњи начин комуникације са странцима није осигурао да они разумију смисао и правну позадину ове потврде;
- неосигурање адекватног институционалног стварног усмјеравања странаца који су исказали намјеру да ће тражити азил и да је напомена на потврди да се упућују у Азилантски центар у Делијаш само формалне, а веома ријетко суштинске природе и да већина ових лица заврши на улицама Сарајева и других градова Босне и Херцеговине;
- неосигуран превоз странаца, посебно у случајевима када се ради о групама, породицама са дјецом и да се овај вид збрињавања спорадично примјењује од случаја до случаја, без јасних критеријума. Већина миграната који мјесецима путују с југа Европе тешко се могу оријентисати гдје се налази Делијаш, што ствара простор за дјеловање различитих посредника, укључујући и кријумчарења који својим дјеловањем почињу да одређују руте њиховог кретања унутар Босне и Херцеговине и даље.

Забринутости омбудсмена везане за слабости у *поступку остваривања права на азил* су:

- прихватање да је рок за приступање регистрацији предвиђен за изузетне прилике од 14 дана постао редован рок, умјесто осам (8) дана, чак и прије него што је дошло до масовнијег прилива страних држављана;
- неосигурање благовремене регистрације свих лица која су исказала намјеру да траже азил. Податак да је, од 2.762 лица која су исказала намјеру да ће тражити азил и којима је издата потврда о овој намјери, за прва четири (4) мјесеца, регистровано само 383, ствара озбиљну забринутост и овакав заостатак је немогуће ријешити без предузимања ургентних додатних активности. Овај процес треба да буде приоритет код поступања надлежних органа, из разлога што је на овај начин једино могуће утврдити колики је стварни број страних држављана који желе заштиту као тражиоци азила у Босни и Херцеговини, а колики је број оних који су ову процесну слабост и неефикасност у поступању надлежних органа искористили

као начин легализације свог боравка у Босни и Херцеговини у намјери да илегално пређу у неке од земаља Европске уније;

- слабости у процесу регистрације аутоматски повлаче и немогућност организовања интервјуа са тражиоцима азила, а у циљу доношења коначне одлуке. Примјетно је да се већ раније и прије повећаног прилива миграната појавио заостатак у овој процесној активности и да се често интервју обавља и након протеча Законом предвиђеног рока од шест (6) мјесеци. Неспорно је да Закон дозвољава и могућност дужег рока, али уз испуњавање одређених услова, а да се у појединим случајевима није могло утврдити постојање ових услова;
- без интервјуа се не може донијети одлука, чиме се онемогућава и приступ суду, те продужава период несигурности и неизвјесности тражилаца азила, а држави стварају трошкови, посебно у случају уколико се у поступку утврди да захтјев за азил није основан;
- спорост поступака оставља простор да мигранти који се налазе у различитим фазама поступка за остваривање азила најчешће нису адекватно збринути, те се налазе на улицама градова, због чега су интервенисале међународне организације (UNHCR, IOM), те неке невладине организације, неформалне групе и појединци, посебно у циљу збрињавања посебно угрожених категорија, смјештајући ова лица у хостеле и приватне смјештаје;
- не постоји адекватна евиденција надлежних служби о броју тражилаца азила који су смјештени у хостеле и приватне смјештаје, иако је чланом 38 став 2 Закона о азилу прописано да *„странац који је исказао намјеру подношења захтјева за азил, а смјештен је на приватној адреси, дужан је извршити пријаву боравка надлежној организационој јединици Службе или полицијској управи/станици, у року од три дана од дана исказане намјере, а прије подношења захтјева за азил“*.
- неосигурање збрињавања дјеце без родитељске пратње и да је евидентиран одређени број дјеце која се налазе у Босни и Херцеговини, а којима није именован старатељ у складу са законом, те је нејасно ко заступа интерес ове дјеце у поступку. Дешава се да се обави и разговор за регистрацију са дјететом без присуства старатеља, чак се не одреди ни старатељ за посебан случај. Дакле, обави се цјелокупна процедура, а да дијете није имало постављеног старатеља.

Узимајући у обзир напријед наведено, омбудсмени Босне и Херцеговине указују на то да је посебан вид одговорности по питању миграција у Босни и Херцеговини на институционалним механизмима надлежним за спровођење поступака по захтјевима те обезбјеђивања статусних и других права гарантованих законодавством Босне и Херцеговине и ратификованим међународним стандардима.

Омбудсмени Босне и Херцеговине констатују да институционални механизми надлежни за питање миграција у Босни и Херцеговини нису у потпуности на адекватан начин и у складу са свим одредбама закона организовали и предузели неопходне активности, с циљем доношења одговарајућих одлука, а посебно на начин и у роковима како је то прописано законом. Оправдање за овакво стање надлежни налазе у чињеници недостатка људских и материјално-техничких ресурса, што су презентовали и омбудсменима приликом сачињавања овог извјештаја.

VI ГЕНЕРАЛНЕ ПРЕПОРУКЕ

С обзиром на то да је овим специјалним извјештајем констатовано стање у Босни и Херцеговини које се односи на миграције и азил, омбудсмени Босне и Херцеговине упућују **Вијећу министара Босне и Херцеговине** сљедеће препоруке:

- ❖ Активирати све мјере предвиђене Стратегијом у области миграција и азила и Акционим планом за период 2016–2020. године, које између осталог укључују: повећање ефикасности надзора и контроле државне границе Босне и Херцеговине, значајно унапређење система контроле уласка и боравка странаца у Босни и Херцеговини, подизање на виши ниво заштите безбједности грађана Босне и Херцеговине;
- ❖ Уз постојеће смјештајне капацитете намијењене за смјештај свих категорија миграната, односно азиланата, за случај значајно повећаног прилива страних држављана обезбиједити додатне смјештајне капацитете;
- ❖ Успоставити јасне оперативне процедуре за поступање свих надлежних органа с јасним дефинисањем тијела/лица за одлучивање у случајевима које није могуће предвидјети процедурама. Посебно треба дефинисати улогу међународних организација, невладиних организација, те волонтера, како би системски и на адекватан начин била искоришћена њихова спремност да помогну у процесу;
- ❖ Повећати број кадровског особља, односно јачати капацитете институционалних механизма надлежних за поступање по питању миграција, укључујући Сектор за азил, Граничну полицију Босне и Херцеговине и Службу за послове са странцима;
- ❖ Успоставити оперативно тијело са високим степеном мобилности и потпуне инволвираности чланова тог тијела на рјешавање проблема миграција, а у односу на њихове редовне послове и радне задатке. Оперативност и дјеловање овог тијела треба да буде 24 сата;
- ❖ Затражити финансијску, материјално-техничку подршку, те људске ресурсе од Европске уније, IOM, UNHCR, ICRC, UNICEF, UN Women, Save the Children, те других актера који располажу ресурсима и који имају мандат дјеловања у овој области;
- ❖ Континуирано одржавати регионалне састанке на високом нивоу са сусједним државама и државама које се налазе на рути кретања свих категорија миграната у циљу дефинисања заједничке стратегије дјеловања, а с обзиром на евидентне различите праксе неких од држава, које указују и на могуће одступање од међународних стандарда у збрињавању различитих категорија миграната;
- ❖ Покренути поступак закључивања уговора о реадмисији са државама из којих су регистровани странци, а са којима још такви споразуми нису потписани, као нпр. Алжир и Мароко.

АНЕКС I – РАСПОРЕД ОБАВЉЕНИХ ПОСЈЕТА И САСТАНАКА

Датум	Представници Институције омбудсмена	Институција	Име и презиме саговорника
4. 4. 2018. године	Др Јасминка Џумхур, Емина Халиловић, Фатима Рачић, Дамир Перић	Азилантски центар Делијаш код Трнова	Џевад Коштовић
18. 9. 2018. године	Др Јасминка Џумхур, Емина Халиловић, Александра Марин Диклић, Дејана Козомара, Фатима Рачић, Мирослав Миловук, Горица Илић		
5. 4. 2018. године	Др Јасминка Џумхур, Емина Халиловић, Фатима Рачић, Дамир Перић	Имиграциони центар Источно Сарајево	Мурис Селимовић Владислав Жужа
17. 9. 2018. године	Др Јасминка Џумхур, Емина Халиловић, Александра Марин Диклић, Дејана Козомара, Фатима Рачић, Мирослав Миловук, Горица Илић		
6. 4. 2018. године	Др Јасминка Џумхур, Емина Халиловић, Фатима Рачић, Дамир Перић	IOM	Peter VAN DER AUWERAERT Ирма Садиковић
20. 9. 2018. године	Др Јасминка Џумхур, Емина Халиловић, Фатима Рачић, Горица Илић		

6. 4. 2018. године	Др Јасминка Цумхур, Емина Халиловић, Фатима Рачић, Дамир Перић	UNHCR	Francesca Bonelli Љиљана Кокотовић Сеид Хусагић
20. 9. 2018. године	Др Јасминка Цумхур, Емина Халиловић, Фатима Рачић, Горица Илић		
10. 10. 2018. године	Емина Халиловић, Александра Марин Диклић, Дејана Козомара, Фатима Рачић,		
18. 4. 2018. године	Емина Халиловић, Фатима Рачић, Дамир Перић	Универзитетски клинички центар Сарајево	др sc. мед. Русмир Баљић
3. 5. 2018. године	Др Јасминка Цумхур, Емина Халиловић, Фатима Рачић, Дамир Перић	Министарство сигурности Босне и Херцеговине / Сектор за азил	Маријан Баотић
21. 9. 2018. године	Др Јасминка Цумхур, Емина Халиловић, Фатима Рачић, Горица Илић		
3. 5. 2018. године	Др Јасминка Цумхур, Дамир Перић	Гранична полиција Босне и Херцеговине	Зоран Галић Слободан Крстић

8. 5. 2018. године	Др Јасминка Џумхур, Емина Халиловић, Фатима Рачић, Дамир Перић	Фондација БХ иницијатива жена	Маријана Динек Лејла Аличић Ћоралић Шемсудин Љумановић
20. 9. 2018. године	Др Јасминка Џумхур, Емина Халиловић, Фатима Рачић, Горица Илић		
10. 10. 2018. године	Емина Халиловић, Александра Марин Диклић, Славица Дринић		
8. 5. 2018. године	Др Јасминка Џумхур, Емина Халиловић, Фатима Рачић, Дамир Перић	Ваша права БиХ	Емир Прцановић Амра Кадрић Аднан Шехић
20. 9. 2018. године	Емина Халиловић, Фатима Рачић, Горица Илић		
10. 10. 2018. године	Емина Халиловић, Александра Марин Диклић, Славица Дринић		
10. 5. 2018. године	Др Јасминка Џумхур, Емина Халиловић, Фатима Рачић, Дамир Перић	Служба за послове са странцима	Слободан Ујић Мирсад Бузар Бранислав Мојевић Мирсад Хаџић
21. 9. 2018. године	Др Јасминка Џумхур, Емина Халиловић, Фатима Рачић, Горица Илић		
9. 10. 2018. године	Емина Халиловић, Александра Марин Диклић, Дејана Козомара, Фатима Рачић		

19. 9. 2018. године	Др Јасминка Цумхур, Емина Халиловић, Александра Марин Диклић, Дејана Козомара, Фатима Рачић, Мирослав Миловук, Горица Илић	Избјегличко-прихватни центар Салаковац	Един Дењо
24. 9. 2018. године	Емина Халиловић, Фатима Рачић, Горица Илић	Министарство за људска права и избјеглице Босне и Херцеговине	Меџид Липјанкић
25. 9. 2018. године	Емина Халиловић, Фатима Рачић, Горица Илић	Министарство сигурности Босне и Херцеговине / Сектор за имиграцију	Мурвета Џаферовић
8. 10. 2018. године	Емина Халиловић, Александра Марин Диклић, Дејана Козомара, Фатима Рачић, Мирослав Миловук, Славица Дринић	Општина Велика Кладуша Камп / шаторско насеље Трнови	Хусеин Делић
9. 10. 2018. године	Емина Халиловић, Александра Марин Диклић, Дејана Козомара, Фатима Рачић, Славица Дринић	Град Бихаћ	Јадранка Реџић
	Емина Халиловић, Александра Марин Диклић, Дејана Козомара, Фатима Рачић, Мирослав Миловук, Славица Дринић	Привремени прихватни центар Седра	Наташа Омеровић

	Емина Халиловић, Александра Марин Диклић, Дејана Козомара, Фатима Рачић, Славица Дринић	Центар за социјални рад Бихаћ	Сенад Тутић Дијана Нуспахић
	Емина Халиловић, Александра Марин Диклић, Дејана Козомара, Фатима Рачић, Мирослав Миловук, Славица Дринић	Црвени крст Унско-санског кантона и Града Бихаћа	Хусеин Кличић
10. 10. 2018. године	Дејана Козомара, Фатима Рачић, Мирослав Миловук	Удружење „Жене са Уне“	Аида Бехрем
	Емина Халиловић, Александра Марин Диклић, Дејана Козомара, Фатима Рачић, Мирослав Миловук, Славица Дринић	Уницеф	Невенка Лукин

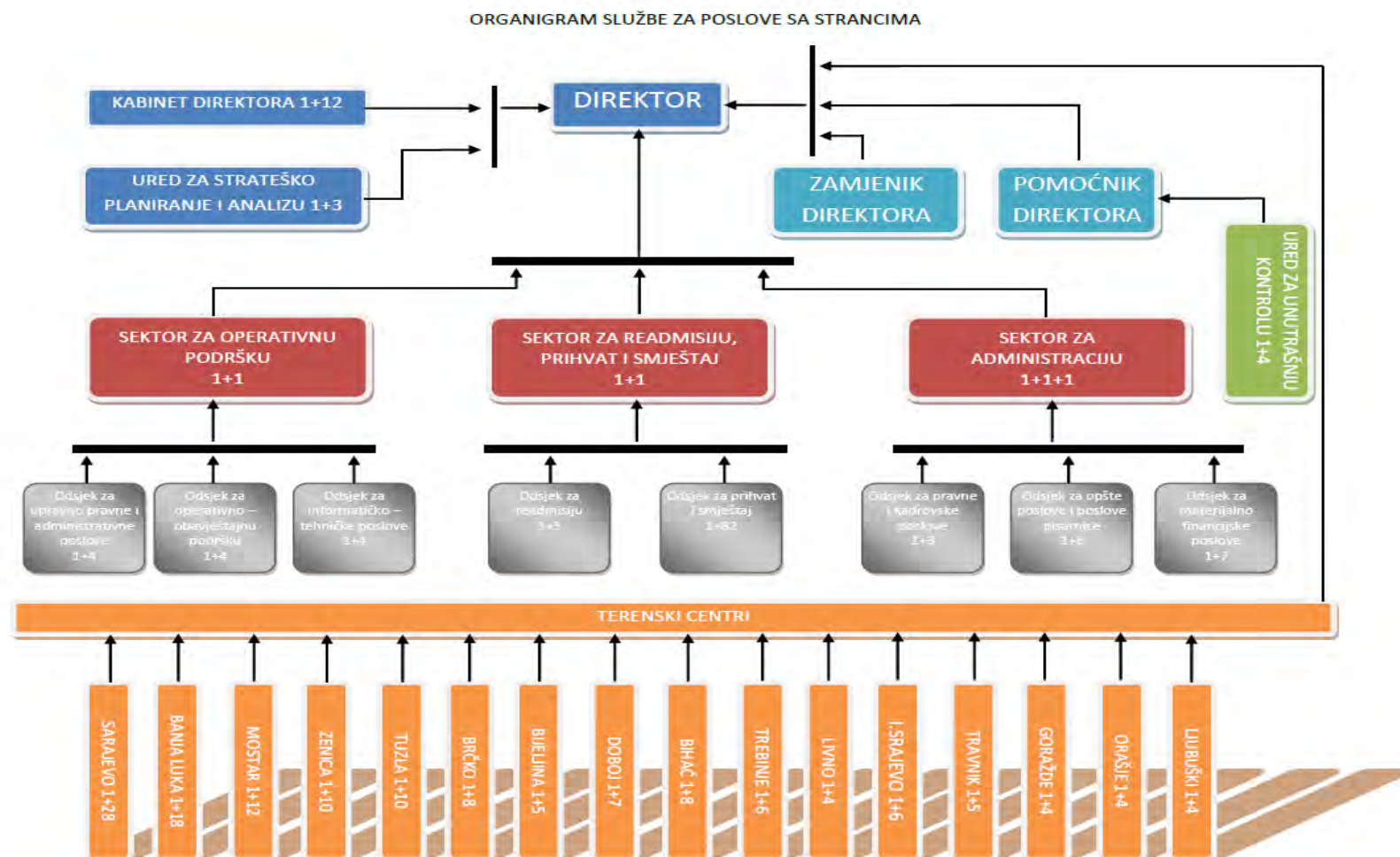
АНЕКС II – ТАБЕЛАРНИ ПРИКАЗ СТАТИСТИЧКИХ ПОДАТАКА О ЛИЦИМА ЗАТЕЧЕНИМ У ИЛЕГАЛНОМ ПРЕЛАСКУ ИЛИ ПОКУШАЈУ И ЛИЦА ОДВРАЋЕНА ОД ИЛЕГАЛНОГ ПРЕЛАСКА ДРЖАВНЕ ГРАНИЦЕ У 2018. ГОДИНИ

Број лица затечених у илегалном преласку државне границе по држављанствима у 2018. ¹⁸⁸		Број лица затечених у илегалном преласку државне границе по мјесецима у 2018. години								Лица одвраћена од илегалног преласка државне границе у 2018.		Број лица која су већ контролисана у БиХ, имају важеће потврде о израженој намјери за подношење захтјева за азил у БиХ, и сл.	
ДРЖАВЉАНСТВО	БРОЈ ЛИЦА	МЈЕСЕЦ	ГП БИХ	ТЕРЕНСКА КАНЦЕЛАРИЈА						МЈЕСЕЦ	БРОЈ ЛИЦА	МЈЕСЕЦ	БРОЈ ЛИЦА
Пакистан	1.135	Јануар	157	ЈУГ	ИСТ	СИ	ЗАП	СЗ	АЕР	Јануар	125	Јануар	0
Иран	937	Фебруар	315	25	184	20	24	54	8	Фебруар	309	Фебруар	62
Сирија	874	Март	340	70	175	39	25	29	2	Март	503	Март	103
Авганистан	656	Април	448	78	264	48	36	22	0	Април	624	Април	81
Ирак	545	Мај	597	129	303	63	62	34	6	Мај	1963	Мај	70
Либија	247	Јун	534	55	90	67	278	38	6	Јун	1507	Јуни	16
Палестина	112	Јул	795	82	136	212	155	194	16	Јул	1906	Јули	0
Алжир	94	Август	883	95	326	280	114	56	12	Август	2155	Август	3
Носиоци ПИ са ознаком Република Косово	83	Септембар	603	39	224	109	159	56	6	Септембар	2699	Септембар	5
Индија	81	Октобар	956	63	229	144	287	91	13	Октобар	1919	Октобар	18
Мароко	65	Новембар								Новембар		Новембар	
Турска	54	Децембар								Децембар		Децембар	
Бангладеш	40												
Тунис	20												
Кина	11												
Јемен	10	СРБИЈА	2.749										
Источни Тимор	9	ЦРНА ГОРА	621										
Шри Ланка	8	ХРВАТСКА	2156										
Албанија	8	АЕРОДРОМИ	69										
Куба	5	УНУТАР БиХ	33										

¹⁸⁸ Табеларни приказ достављен од стране Граничне полиције Босне и Херцеговине, дана 3. 12. 2018. године.

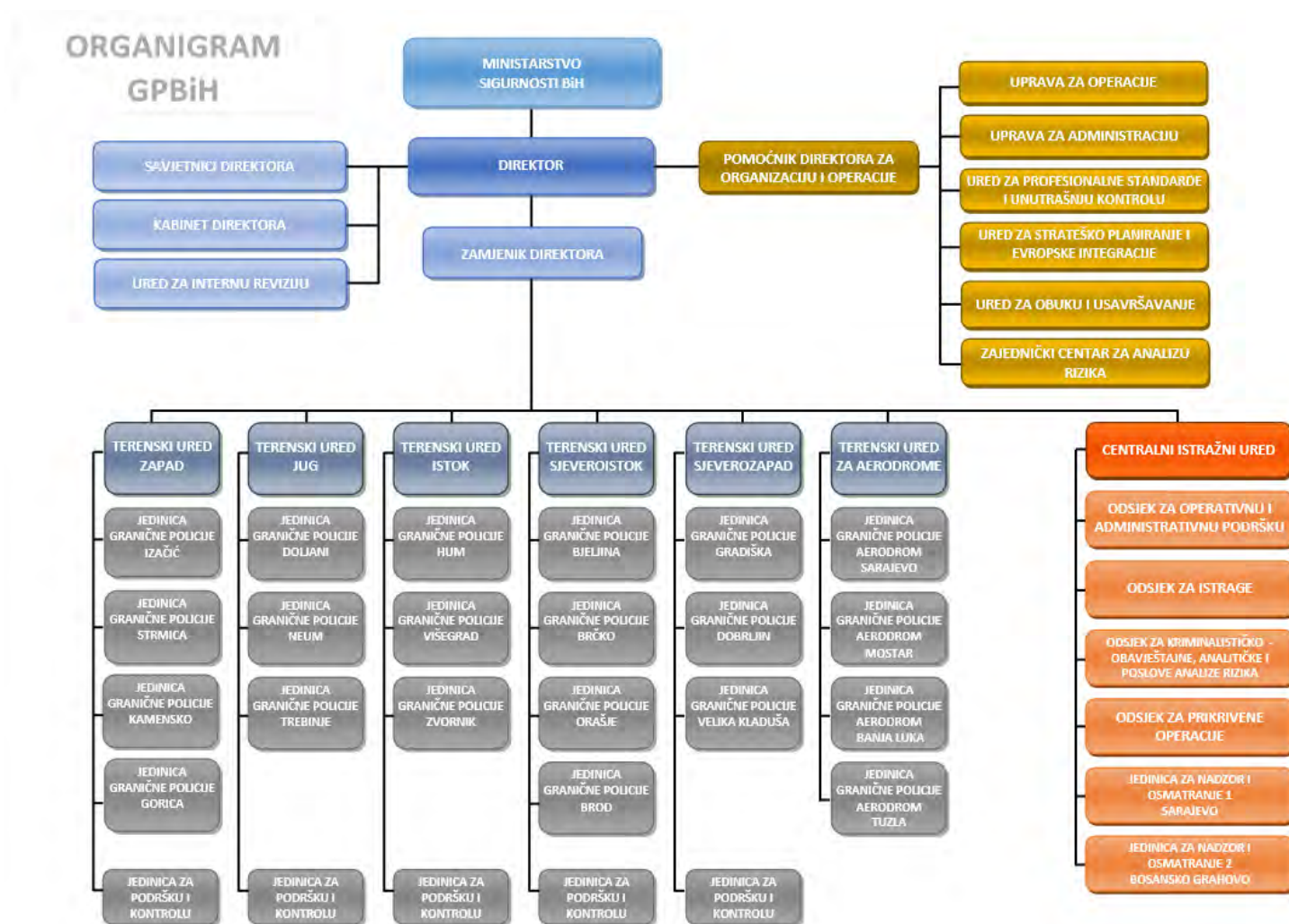
Вијетнам	4															
Непал	4															
Сомалија	4															
Јордан	3															
ДАР Сахара	3															
Египат	2															
Нигерија	2															
Македонија	2															
Камерун	1															
ЦАФ Реп.	1															
Комор	1															
Мианмар	1															
Данска	1															
Шпанија	1															
УАЕ	1															
НН	603															
УКУПНО	5.628		УКУПНО	5.628	683	2.001	992	1.246	598	69		УКУПНО	13.710		УКУПНО	358

АНЕКС III – ОРГАНИГРАМ СЛУЖБЕ ЗА ПОСЛОВЕ СА СТРАНЦИМА¹⁸⁹



¹⁸⁹ Preuzeto sa: <http://sps.gov.ba/organizacija/?lang=hr>

АНЕКС IV – ОРГАНИГРАМ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ¹⁹⁰



¹⁹⁰ Преузето са: <http://www.granpol.gov.ba/Content/Read/13?title=Organizacija>

АНЕКС V – ПРЕГЛЕД ПОДАТАКА О МИГРАЦИЈАМА ЗА ПЕРИОД СЕПТЕМБАР 2018. ГОДИНЕ¹⁹¹

ДАТУМ	ГРАНИЧНА ПОЛИЦИЈА		СЛУЖБА ЗА ПОСЛОВЕ СА СТРАНЦИМА				АЗИЛ				
	НЕЗАКОНИТИ МИГРАНТИ ¹⁹²	ПРЕДАТО СПС-у	НЕЗАКОНИТИ МИГРАНТИ ПРИХВАЋЕНИ ОД ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ И ОТКРИВЕНИ ОД СПС-а ¹⁹³	НАМЈЕРА ЗА АЗИЛ (БРОЈ ЛИЦА)	РЕАДМИСИЈА СТРАНАЦА И ЛИЦА БЕЗ ДРЖАВЉАНСТВА		БРОЈ ЛИЦА У ИМИГРАЦИОНОМ ЦЕНТРУ	БРОЈ ЛИЦА СМЈЕШТЕНИХ У САЛАКОВАЦ (МЉПИ)	БРОЈ ЛИЦА СМЈЕШТЕНИХ У АЦ ДЕЛИЈАШ (МС)	НАМЈЕРА ЗА АЗИЛ (БРОЈ ЛИЦА)	ЗАХТЈЕВ ЗА АЗИЛ (БРОЈ ЛИЦА)
					ПРИХВАТ	ПРЕДАЈА					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Јануар	138	50	268	148	34	161	-	-	-	163	38
Фебруар	607	246	411	234	50	89	-	-	-	301	79
Март	983	333	629	513	96	105	-	-	-	430	135
Април	1.090	346	1.454	1.322	39	90	-	-	-	870	131
Мај	2.593	533	2.368	2.322	63	83	-	-	-	1.032	43
Јун	1.994	263	2.481	2.437	37	53	-	-	-	895	257
Јул	2.512	412	2.183	2.075	13	75	-	-	-	843	26
Август	2.582	242	2.505	2.346	35	57	-	-	-	907	390
1. 9. 2018.	131								54		
2. 9. 2018.	82	3	97	94			79	126	54		
3. 9. 2018.	88	8	178	173			77	126	49	25	
4. 9. 2018.	144	12	119	107	5		73	126	57	17	
5. 9. 2018.	61		156	153	4		78	134	57	29	
6. 9. 2018.	50	20	141	129		1	77	129	62	7	
7. 9. 2018.	157							129	64	1	3
8. 9. 2018.	75								63		
9. 9. 2018.	100	9	156	141		14	66	126	63		
10. 9. 2018.	76	1	171	164			68	126	59	4	
11. 9. 2018.	82	14	223	218	4	2	68	131	47	30	
12. 9. 2018.	121	7	109	101		3	69	126	47	34	
13. 9. 2018.	152	37	141	141		11	58	129	51	29	
14. 9. 2018.	116	8						129	51		
15. 9. 2018.	138	2							47		
16. 9. 2018.	84	5	303	291	6		70	130	47		
17. 9. 2018.	93	12	321	313	3	4	74	138	46	7	
18. 9. 2018.	68		178	172	3	4	71	133	42		
19. 9. 2018.	92	8	171	169			71	125	42	66	
20. 9. 2018.	140	12	206	195	7	4	78	125	42	82	
21. 9. 2018.	97	4						125	39	60	1
22. 9. 2018.	133	6							39		
23. 9. 2018.	38		147	143			81	121	39		
24. 9. 2018.	107		161	158			87	122	38	36	
Септембар	2.425	168	2978	2862	32	48	-	-	-	427	4
2018.	14.924	2.593	15.277	14.259	399	761	-	-	-	5.868	1103

¹⁹¹ Табеларни приказ података добијен је у Сектору за имиграције, Министарства безбједности Босне и Херцеговине, дана 25. 9. 2018. године.

¹⁹² Лица откривена у незаконитом преласку или у покушају незаконитог преласка државне границе.

¹⁹³ Нерегуларни мигранти које је служба за послове са странцима самостално открила у току оперативних активности или преузела од других.