



Datum: 11.08.2022. godine.
Broj: OI – K – BL – 482/22

Komitet za zaštitu prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica
Sekreterijat
Referentni broj: : CMW/35. sjednica/ns
<mailto:isabelle.fleche@un.org>

Poštovani gospodine Schultz,

U vezi Vašeg poziva za dostavom alternativnog izvještaja/ alternativne informacije, a koje se odnose na Treći periodični izvještaj za Bosnu i Hercegovinu (CMW/C/BIH/CO/3), ovom prilikom referisati ćemo se na informacije zaprimljene od Bosne i Hercegovine o praćenju zaključnih zapažanja o njenom Trećem periodičnom izvještaju (primljene od strane Komiteta dana 28.09.2021.).

U tački 5. dodatnih informacija navodi se:

"Služba privremeno smješta maloljetno lice bez pratnje koje je ilegalno ušlo u BiH, a koje nije u pratnji roditelja ili zakonskog zastupnika ili punomoćnika roditelja ili je ostavljeno bez pratnje tih lica pri ulasku u BiH, a koju Služba ne može odmah da vrati u državu iz koje je stiglo ili da ga preda predstavnicima države čiji je državljanin, u odjeljenju ustanove specijalizovane za maloljetnike, o čemu obavještava nadležni centar za socijalni rad koji odmah imenuje privremenog staratelja. Maloljetna lica bez pratnje zadržavaju se u Imigracionom centru izuzetno, samo kao krajnja mjera i u najkraćem mogućem roku, a prema maloljetnim strancima se postupa sa posebnom pažnjom i poštovanjem, u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i Konvencijom. o pravima djeteta i drugim propisima u BiH koji se odnose na brigu i zaštitu maloljetnika."

Djeca u pokretu” su djeca imigranti, koja prate svoje roditelje ili su se samostalno uputila u inozemstvo u potrazi za zaposlenjem i boljim uvjetima života, djeca koja su raseljena zbog ratnih sukoba ili prirodnih katastrofa, djeca tražitelji azila, nerijetko i žrtve trgovanja ljudima. Upravo zbog rizičnih uvjeta u kojima žive nužno je prepoznati njihove potrebe i zaštititi njihova prava, a to zahtijeva odgovarajuću prekograničnu suradnju, to jest razmjenu informacija i koordinirano djelovanje državnih i drugih tijela iz različitih zemalja¹.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine svjesni važnosti problematike migracija u Bosni i Hercegovini, odlučili su se za izradu *Specijalnog izvještaja o stanju u oblasti migracija u Bosni i*

¹ Djeca u pokretu Zbornik radova sa tematskog sastanka mreže Pravobranitelja za djecu Jugoistočne Evrope, rad Institucija Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, autorica Aleksandra Marin Diklić

*Hercegovini*². Posebna pažnja je posvećena i pitanju zaštite prava djece, posebno djeci bez pratnje. U svom izvještaju Ombudsmeni Bosne i Hercegovine su naglasili da je poseban vid odgovornosti po pitanju migracija u Bosni i Hercegovini na institucionalnim mehanizmima nadležnim za sprovođenje postupaka po zahtjevima te obezbjeđivanja statusnih i drugih prava garantiranih zakonodavstvom Bosne i Hercegovine i ratificiranim međunarodnim standardima.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine ističu da malodobna lica bez pratnje, pripadaju ranjivoj kategoriji tražitelja azila, definisanoj članom 2. tačka ii) *Zakona o azilu*, zbog čega je zakonska obaveza nadležnih organa da u postupku traženja azila osiguraju da se u svim postupcima koji se tiču djeteta prvenstveno vodi računa o najboljem interesu djeteta te da su sva prava djeteta zaštićena u skladu sa *Konvencijom UN o pravima djeteta*³ i propisima Bosne i Hercegovine koji se odnose na brigu i zaštitu djece. Upravo najbolji interes djeteta, u skladu sa članom 11. *Zakona o azilu* zahtijeva prioritarno djelovanje u pogledu njihove rane identifikacije, zaštite i zbrinjavanja. Kompletan Specijalni izvještaj o stanju u oblasti migracija u Bosni i Hercegovini dostupan je na web stranici institucije Ombudsmena www.ombudsmen.gov.ba.

Poseban problem koji se postavlja pred institucije Bosne i Hercegovine je pitanje zaštite prava djece sa pratnjom ili bez pratnje. Bez ličnih dokumenata teško je ustanoviti ko su osobe u pratnji djeteta ili jesu li one zaista njegovi roditelji kako tvrde ili nisu, kakav je pravi odnos djeteta s drugim članovima grupe, je li dijete ugroženo i treba li zaštitu? Policijski službenici koji su najčešće prvi u kontaktu s djetetom često su usmjereni na zaštitu državne granice od nezakonitih ulazaka stranaca te tako u raskoraku između svoje primarne uloge, zaštita državne granice i zahtjeva da uoče i prepoznaju dijete koje treba pomoć i zaštitu.

Djeca u pokretu nisu izdvojena kao posebno osjetljiva i ranjiva kategorija migranata, što za posljedicu ima da ih ni zakonodavstvo ni praksa ne prepoznaju na odgovarajući način. Ako se na njihovom putu traženja boljih uslova ne prepoznaju njihove potrebe i ne zaštite njihova prava, pod rizikom su da, ne samo da ne dođu do boljih uslova, već da budu dodatno povrijeđena. Zato je ključno prepoznati potrebe ove kategorije djece u svim fazama njihovog putovanja i, odgovarajućim zakonskim rješenjima, adekvatno odgovoriti na njih.

UN Komitet za prava djeteta u vezi s djecom bez pratnje i razdvojenom djecom posebno naglašava obavezu države da *“odredbe i principi Konvencije budu potpuno i adekvatno preneseni u relevantne domaće zakone i da im se da puni pravni efekat”* te da *“zakonske obaveze koje proizlaze iz Konvencije, a u vezi s djecom bez pratnje i razdvojenom djecom, obavezuju sve oblike vlasti, izvršnu, zakonodavnu i sudsku.”*⁴

Prema članu 2 Konvencije o pravima djeteta, strane ugovornice ove Konvencije će poštovati i obezbjeđivati prava utvrđena Konvencijom svakom djetetu koje se nalazi pod njihovom jurisdikcijom, što državu obavezuje da i djeca u pokretu imaju pravo na ista prava kao i djeca koja u zemlji imaju stalno prebivalište.

² https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/ombudsmen_doc2019010713545979bos.pdf

³ Usvojena od strane Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 20. novembra 1989. godine

⁴ Opći komentar broj 6: *Tretman nepraćene ili razdvojene djece van države porijekla*, Ombudsman za djecu Republike Srpske; I djeca u pokretu imaju pravo na prava iz Konvencije, Zbornik radova sa tematskog sastanka mreže pravobranitelja Jugoistočne Evrope „Djeca u pokretu“ autorica Nada Grahovac Ombudsmen za djecu Republike Srpske

Zakon o azilu Bosne i Hercegovine između ostalog utvrđuje da će maloljetniku biti imenovan privremeni staratelj. Nadležni organi u konkretnom slučaju su centri za socijalni rad. Zakon utvrđuje i zabranu da maloljetnik bude vraćen u zemlju boravka dok se ne obezbijedi prihvata od roditelja ili nadležne institucije. Posebno je interesantno da zakonodavac zabranu povratka maloljetnika utvrđuje na način da se *“ni pod kojim uslovima ne smije vratiti na način kojim bi se kršila Evropska konvencija o ljudskim pravima”*, a ne Konvencija o pravima djeteta, iako je istim članom Zakona utvrđeno da su nadležni organi s njima dužni postupati *“u skladu s Konvencijom o pravima djeteta”*. Osim toga, Zakon ne utvrđuje druga prava maloljetnika – pravo na obrazovanje, pravo na pravnu pomoć, na usluge socijalne zaštite, na prevodioca, na izražavanje mišljenja. Utvrđujući da će u svim fazama postupka stranci biti obaviješteni o pravima i obavezama koji proizlaze iz ovog zakona (član 12 stav 1) te obavezu organa koji vodi postupak da strancu koji ne razumije jezik na kojem se postupak vodi obezbijedi prevodioca, odnosno tumača (član 12 stav 2), zakonodavac ne pravi razliku u ostvarivanju ovog prava kada su djeca u pitanju. Međutim, imajući u vidu Zakonom utvrđenu obavezu nadležnih organa (član 139 stav 2) da se prema maloljetnicima odnose s posebnom pažnjom i uvažavanjem i da s njima postupaju u skladu s Konvencijom o pravima djeteta, neosporno je to da je posebna odgovornost na privremenim starateljima, koji se imenuju u svakom pojedinačnom slučaju.

Poseban problem predstavlja podkapacitiranost centara za socijalni rad u Bosni i Hercegovini. To je problem koji za posljedicu ima kršenje prava djece. Privremenog staratelja imenuje nadležni centar za socijalni rad i ovaj starateljski odnos, prema važećem zakonu, traje za vrijeme zbrinjavanja djeteta u ustanovi na teritoriji nadležnog centra. Svakim novim smještajem djeteta (premještajem) mora se ponovo imenovati njegov staratelj. Dešava se da se obavi razgovor za registraciju s djetetom bez prisustva staratelja, čak se ne odredi ni staratelj za poseban slučaj. Dakle, obavi se cjelokupna procedura, a da dijete nije imalo postavljenog staratelja pa ostaje nejasno ko zastupa interes ove djece u postupku.

Posebno je pitanje učešće djece u ovim postupcima – da li se i u kojoj mjeri uvažava njihovo mišljenje prilikom imenovanja staratelja, smještaja, obrazovanja – te pitanje nadzora nad radom službi i ustanova nadležnih za djecu u pokretu. Sve to samo potvrđuje to da je problematika kompleksna, da zahtijeva sveobuhvatni multidisciplinarni pristup i definisane procedure postupanja.

U okviru svojih nadležnosti, institucija Ombudsmena zaprima žalbe koje se odnose na pitanje položaja djece stranih državljana bez pratnje, a postupa i po službenoj dužnosti, kojom prilikom se istražuju eventualna kršenja ljudskih prava, donose odluke, izdaju preporuke nadležnim tijelima vlasti u Bosni i Hercegovini.

Želimo napomenuti da iz dosadašnje komunikacije sa organizacijama koja prate i pomažu maloljetna lica bez pratnje primjetno je da još uvijek nisu izgrađeni kapaciteti koji bi omogućili što brže postupanje i rad. Smatramo da vlasti, uz saradnju sa međunarodnim organizacijama, trebaju nastaviti na izgradnji potrebnih kapaciteta.

U tački 11. dodatnih informacija navodi se:

"Korisnik besplatne pravne pomoći može, između ostalog, biti – „fizičko lice koje se nalazi na teritoriji BiH pod međunarodnom zaštitom u skladu sa međunarodnim standardima, a naročito tražioci azila, izbjeglice, lica pod supsidijarnom ili privremenom zaštitom, izbjeglice, apatridi, žrtve trgovine ljudima, u skladu sa obavezama BiH prema međunarodnim konvencijama." Pravnu pomoć pružaju službenici Kancelarije za pružanje besplatne pravne pomoći, koja je u sastavu Ministarstva pravde BiH . Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći donesen je u Republici Srpskoj, Brčko distriktu BiH i kantonima u Federaciji BiH ."

Ovom prilikom želimo ukazati na pitanje koje bi u narednom periodu moglo postati aktuelno uslijed mogućeg većeg priliva radnika migranata u Bosnu i Hercegovinu.

Naime, uslijed odliva radne snage iz Bosne i Hercegovine u zemlje Europske Unije određeni sektori (građevinski, transport, energetika, uslužne djelatnosti i drugo) suočavaju se nedostatkom radne snage i udruženja poslodavaca iz Federacije BiH i Republike Srpske, kao i određena sektorska udruženja, kontinuirano pozivaju vlasti da povećaju kvote radnih dozvola za strance kako bi se navedeni problem prevazišao.

Za očekivati je da će uslijed toga doći do povećanja broja radnika migranata i samim time određenih problema koji se mogu pojaviti uslijed regulisanja njihovog statusa, odnosno boravka.

Besplatnu pravnu pomoć mogu ostvariti samo lica pod međunarodnom zaštitom a u konkretnom slučaju radnik migrant koji ne bude mogao angažovati advokata i tumača ili ne bude imao pomoć od poslodavca u tom smislu mogao bi se naći u nepovoljnom položaju uzimajući u obzir troškove koji se mogu pojaviti.

Smatramo da bi vlasti trebale razmotriti, a u cilju spriječavanja mogućeg izrabljivanja te kategorije, modele saradnje sa navladinim sektorom i međunarodnim organizacijama u kojem bi radnik migrant u prvim godinama rada i boravka imao određen vid besplatne pravne pomoći.

Vezano za državnu strategiju borbe protiv trgovine ljudima i statistike koja vam je dostavljena nemamo alternativnih informacija koje bi osporile navedeno.

Vezano za prijavu rođenja i državljanstvo, Ombudsmeni su postupali po predstavi Udruženja „Vaša prava BiH“ u vezi neusklađenosti pojedinih odredaba Zakona o matičnim knjigama Federacije Bosne i Hercegovine sa međunarodnim standardima i obavezama Bosne i Hercegovine. Posljedica ovog je nemogućnost upisa u matične knjige, zbog pravnih praznina ili rigidnih procedura, te previše formalizovanih postupaka, neprimjenjivih na određene svakodnevne životne situacije. Zbog navedene neusklađenosti, Udruženje „Vaša prava BiH“ je mišljenja da ne postoji adekvatan mehanizam kako bi se obezbijedilo da svako dijete rođeno na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine bude upisano u matičnu knjigu rođenih. Djelimično je funkcionalan upis djece u matične knjige u Federaciji BiH i to samo kada su u pitanju djeca roditelja državljana BiH koja su rođena u zdravstvenim ustanovama. Upis djece, državljana BiH, koja su rođena van zdravstvenih ustanova ili upis djece državljana Bosne i Hercegovine rođenih u inostranstvu i djece stranih državljana na teritoriji Federacije, apsolutno je nefunkcionalan. Takođe, praksa postupanja nadležnih je različita od kantona do kantona te predlažu izmjene Zakona o matičnim knjigama FBiH i pratećih podzakonskih akata kao i nepravilna primjena Zakona o azilu. Ombudsmeni su

izdali Preporuku kojom je pozvan Parlament FBiH da u što skorijem roku razmotri inicijative za izmjene i dopune Zakona o matičnim knjigama FBiH. Takođe, pozvano je Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova da razmotri inicijativu za izmjenu i usklađivanje podzakonskih akata za primjenu Zakona o matičnim knjigama FBiH i to člana 5. i člana 8. Pravilnika o obrascima prijave rođenja i potvrde o smrti Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova kao i člana 85. Uputstva o načinu vođenja matičnih knjiga Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova. Preporukom je pozvano Ministarstvo bezbjednosti BiH, da razmotri navode Udruženja „Vaša prava BiH“ u vezi sa primjenom člana 38. Stav (1) Zakona o azilu BiH u smislu obaveznog vršenja prijave mjesta boravišta i preduzme neophodne mjere koje će rezultirati primjenom Zakona.

Inicijative Udruženja „Vaša prava BiH“, nisu prihvaćene. Ombudsmeni primjećuju da je došlo samo do izmjena i dopuna Zakona o vanparničnom postupku a kojima je propisan postupak „utvrđivanja mjesta i vremena rođenja“.

INSTITUCIJA OMBUDSMANA ZA LJUDSKA PRAVA BOSNE I HERCEGOVINE