

U Zagrebu, 20. travnja 2016.

**Komentari Centra za mirovne studije na
Zakon o strancima i
Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima**



1



U člancima 6., 7., 12., 19. i 80. predviđa se da Povjerenstvo odlučuje o žalbama na odnosne upravne odluke pri čemu se ovim Zakonom kao ni Zakonom o strancima ne definira ustrojstvo, sastav, nadležnost i ovlasti tog Povjerenstva. U skladu s načelom zakonitosti i transparentnosti, potrebno je regulirati ta pitanja.

Članak 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim se mijenja članak 6. stavak 3. Zakona o strancima potrebno je brisati.

Obrazloženje:

Izmjenama se onemogućava izdavanje putne isprave strancima na privremenom/stalnom boravku. Takva odredba stavlja strance u iznimno težak položaj uz nejasno objašnjenje koje ne pruža svrhu takve restriktivne mjere. Potreba za izdavanje putne isprave koja omogućuje strancima putovanje u inozemstvo javlja se u raznim slučajevima. Stranci mogu i ostati bez svojih putovnica kada primjerice traže primitak u hrvatsko državljanstvo, ili u nekim drugim upravnim postupcima. Onemogućiti tim strancima napuštanje zemlje kako bi prisustvovali pogrebima, ili drugim važnim događanjima, privatne ili poslovne prirode, posebice uzevši u obzir da administrativni postupci znaju trajati i nekoliko godina, predstavlja krajnje nehumanu i neopravdanu mjeru.

Ova odredba također krši Ustavom zajamčena prava. Članak 36. Ustava propisuje da "svatko tko se zakonito nalazi na teritoriju Republike Hrvatske ima pravo slobodno se kretati i birati boravište i da je pravo kretanja na teritoriju Republike Hrvatske, pravo ulaska u nju i izlaska iz nje moguće iznimno ograničiti zakonom, ako je to nužno radi zaštite pravnog poretka, ili zdravlja, prava i sloboda drugih." Isto tako i Protokol 4. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u članku 2. jamči slobodu kretanja svakoj osobi koja se zakonito nalazi na teritoriju neke države, kao i izlazak iz iste.

S obzirom da je u sadašnjem rješenju izdavanje posebne putne isprave ionako samo fakultativno, što samo po sebi govori o mogućnosti pokretanja određenog postupka o istoj, sadašnja izmjena nije opravdana ni iz te perspektive, a ni iz ustavnog zahtjeva o opravdanosti ograničenja "zaštitom pravnog poretka, zdravlja, prava i sloboda drugih", dapače, proizvest će suprotan efekt - neutemeljeno će ograničiti jedno od temeljnih prava i jamstava. Također, sama činjenica da netko ima odobren stalni ili privremeni boravak govori o tome da se na teritoriju RH nalazi zakonito.



Nadalje, ova bi promjena neopravdano onemogućila kretanje osoba na privremenom ili stalnom boravku u RH, a koji npr. imaju obitelj u nekoj od država EU. Naime, Direktiva 2004/38/EZ o pravu građana Europske unije i članova njihovih obitelji o slobodi kretanja i boravka na teritoriju države članice u uvodnim točkama navodi: "(5) da bi se pravo svih građana Unije na slobodu kretanja i boravka na teritoriju države članice moglo ostvarivati pod objektivnim uvjetima slobode i dostojanstva, treba ga odobriti i članovima njihove obitelji, bez obzira na njihovo državljanstvo, uključujući i registrirane istospolne partnere". Direktivom se želi potaknuti građane Europske unije da ostvaruju svoje pravo na slobodno kretanje i boravak u državama članicama, svesti administrativne formalnosti na najnužniju mjeru, te suziti mogućnosti za zabranu ulaska ili ukidanje prava boravka, a ovom odredbom bi se to onemogućilo.

Članak 6. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim se mijenja članak 36. Zakona o strancima treba mijenjati tako da se u stavku 1 riječ "može" zamijeni riječju "mora" te da se u stavku 3. riječi "Rješenje se donosi bez saslušanja stranca" brišu.

Obrazloženje:

Stavak 1. predviđa da se ulazak može odobriti strancu ako to zahtijevaju ozbiljni humanitarni razlozi, međunarodne obveze ili interes RH. Međunarodne obveze i ozbiljni humanitarni razlozi diktiraju nužnost primitka takvih osoba, a u skladu s međunarodnim obvezama, a ne samo fakultativnu osnovu.

Izmjenama se predviđa da se rješenje o odobrenju ulaska donosi bez saslušanja stranca. Time se krše prava osoba koje traže međunarodnu zaštitu sukladno Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti jer se postavlja pitanje kako će se uopće utvrditi potreba za pružanjem međunarodne zaštite bez da se stranca ispita na te okolnosti. Takvo zakonsko rješenje je u suprotnosti s načelom zabrane vraćanja (*non-refoulement*) koje je zaštićeno kako Ustavom, tako i međunarodnim standardima i domaćim zakonskim odredbama. Onemogućavanje saslušanja stranca suprotno je pravnoj stečevini RH i EU, tj. načelu saslušanja i sudjelovanja stranaka u postupku koje je u sličnim formulacijama priznato u svim procesnim zakonima (a i sustavima, kako našim, tako i europskim), čime se strankama omogućuje izjašnjavanje o svim činjenicama, okolnostima i pravnim pitanjima važnim za rješavanje stvari u pitanju pa posljedično onemogućuje ostvarivanje prava zajamčenih Ustavom i međunarodnim

3



CENTAR ZA MIROVNE STUDIJE



1962



• Zagreb •



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
Ured za udruge



Europska unija

konvencijama. Također sa daju prevelike diskrecijske ovlasti Ministarstvu unutarnjih poslova koje odlučuje o ulascima stranaca u Republiku Hrvatsku.

Članak 7. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim se mijenja članak 38. stavak 1. treba mijenjati na način da se brišu riječi "Rješenje se donosi bez saslušanja stranca".

Obrazloženje:

Izmjenama se predviđa da se rješenje o odbijanju ulaska donosi bez saslušanja stranca. Time se krše prava osoba koje traže međunarodnu zaštitu sukladno Zakonu o azilu jer im se onemogućuje da iskažu namjeru za traženje azila. Takvo zakonsko rješenje je u suprotnosti s načelom zabrane vraćanja (*non-refoulement*) koje je zaštićeno kako Ustavom, tako i međunarodnim standardima i domaćim zakonskim odredbama. Onemogućavanje saslušanja stranca suprotno je pravnoj stečevini RH i EU, tj. načelu saslušanja i sudjelovanja stranaka u postupku koje je u sličnim formulacijama priznato u svim procesnim zakonima (a i sustavima, kako našim, tako i europskim), čime se strankama omogućuje izjašnjavanje o svim činjenicama, okolnostima i pravnim pitanjima važnim za rješavanje stvari u pitanju pa posljedično onemogućuje ostvarivanje prava zajamčenih Ustavom i međunarodnim konvencijama. Također sa daju prevelike diskrecijske ovlasti Ministarstvu unutarnjih poslova koje odlučuje o ulascima stranaca u Republiku Hrvatsku.

4

Članak 10. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim se mijenja članak 43. stavak 1. treba mijenjati na način da se iza dijela rečenice "te u nezakonitom boravku" potrebno je dodati riječi "osim iz humanitarnih razloga" te da se brišu riječi "i pokušaj pomaganja". Izmijenjen stavak 1. glasi:

(1) Zabranjeno je pomaganje strancu u nezakonitom prelasku državne granice, u tranzitu preko državnog područja ako je stranac nezakonito ušao u Republiku Hrvatsku te u nezakonitom boravku osim iz humanitarnih razloga.

Obrazloženje:

"Pomaganje iz humanitarnih razloga se može smatrati pomaganje koje ne rezultira nikakvom materijalnom ili financijskom koristi pomagača nego je vođeno moralnim i humanitarnim principom u situacijama nužne pomoći za zaštitu života ili integriteta osobe koja nezakonito prelazi granicu ili nezakonito boravi na teritoriju RH. "



Osim iznimki propisanih stavkom 2. članka 43. Zakona o strancima, potrebno je uvesti dodatne iznimke od zabrane pomaganja strancu u nezakonitom boravku u RH. Naime, na teritoriju RH česte su situacije u kojima ljudi zbog nemogućnosti povratka u zemlju porijekla uzrokovanu brojnim subjektivnim ili/i objektivnim razlozima (nemogućnost pribavljanja putnih isprava, nesigurnost rute povratka, nesigurnost u zemlji porijekla, nedostatak financijskih sredstava za pokrivanje troškova putovanja i sl.), ostaju živjeti u RH u nereguliranom statusu. Oni nerijetko žive u iznimno teškim uvjetima, a policija i ostale institucije državne vlasti su svjesni za postojanje ovakvih slučajeva, pri čemu se često ne čini ništa, osim povremenog pritvaranja tih osoba na period dozvoljen zakonom. U tim slučajevima potrebno je osloboditi prekršajne i druge odgovornosti građane koji iz humanitarnih razloga pomažu tim osobama. Također, potrebno je istaknuti razliku između humanitarnog i ostalih oblika pomaganja pri nezakonitim prelascima granice ukoliko se pomaže iz razloga zaštite života i zdravlja osoba i spašavanja života (npr. spašavanje stranaca od utapanja na moru ili rijeci od strane ribara, spašavanje u slučajevima smrzavanja pri prelasku kopnene granice i sl.). Humanitarna osnova služi zaštiti sustava međunarodne zaštite. Naime, sukladno međunarodnim, EU i nacionalnim pravnim instrumentima, nužno je omogućiti izbjeglicama ulazak na siguran teritorij gdje će moći zatražiti zaštitu. U tom smislu, eksplicite je predviđeno da se nezakoniti ulazak ne smije kriminalizirati. Pri tome, pomaganje ljudima iz humanitarnih razloga koji zbog nepoznavanja jezika ili pravnog sustava nisu zatražili međunarodnu zaštitu, predstavlja protupravni temelj za kažnjavanje. Konačno tom odredbom stavlja se na teret osobama koje su voljne pomoći procjenu hoće li osoba uopće uspjeti preći granicu i ima li osnova za zatražiti međunarodnu zaštitu, što je predstavlja neopravdan teret procjene koju ti ljudi ne mogu i zakonski ne smiju vršiti. Dekriminalizacija humanitarnog pomaganja predviđena je i čl. 1. st. 2. Direktive 2002/90/EZ o definiranju pomaganja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka zaista predviđa kažnjavanje za pokušaj pomaganja.

5

Nadalje, predviđeno kažnjavanje za pokušaj predstavlja iznimno represivnu i neopravdanu mjeru. Direktiva 2002/90/EZ zaista predviđa kažnjavanje za pokušaj, ali u cilju "...borbe protiv nezakonite imigracije, nezakonitog zapošljavanja, trgovine ljudima i spolnog izrabljivanja djece" i sankcioniranje pokušaja u smislu iste se odnosi prvenstveno na ova gore navedena kaznena djela, a ne kako bi se izjednačili nezakoniti migranti s izbjeglicama i time omogućili kriminalizirati izbjeglica, odnosno uopće uskratili status pa time narušavaju i samo svrhu Direktive. Ona govori o preciznom definiranju povreda o kojima je riječ i slučajeve za izuzeće se, i poziva se na Okvirnu odluku Vijeća 2002/946/PUP u kojoj piše da se ona primjenjuje "bez utjecaja na zaštitu izbjeglica i tražitelja azila u skladu s



CENTAR ZA MIROVNE STUDIJE



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
Ured za udruge



Europska unija

međunarodnim pravom koje se odnosi na izbjeglice ili drugim međunarodnim instrumentima u području zaštite ljudskih prava, a posebno na poštovanje međunarodnih obveza od strane država članica u skladu s odredbama Konvencije o statusu izbjeglica izmijenjene i dopunjene Protokolom iz New Yorka iz 1967." S obzirom da je policijska uprava ta koja odlučuje o odobrenju ulaska itd., upitno je po kojim će se kriterijima donositi ta rješenja, pogotovo kad se uzmu u obzir razne odredbe o zabrani diskriminacije i sl., a koje su već kršene rasnim profiliranjem na granici nedavno, tj. da postoji realna mogućnost da će se uskraćivanjem davanja statusa izbjeglice izbjegavati obveze na koje je RH obvezana pa se time automatski i omogućava kriminalizacija istih, podvođenjem pod "ilegalne migrante" na koje se ne primjenjuje međunarodna zaštita, a onda i na volontere, organizacija koje im pomažu i sl.

Članak 12. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim se mijenja članak 46. stavak 1. točka 4. treba izmijeniti na način da se ta točka briše.

Obrazloženje:

Ova odredba propisuje da će se strancu otkazati kratkotrajni boravak ukoliko ne podmiri dospjele financijske obveze prema Republici Hrvatskoj. Pri tome, te financijske obveze nisu ni na koji način kvalificirane, odnosno, ne navodi se može li se raditi i o vrlo malom iznosu, treba li stranac znati za postojanje te obveze te može li mu se omogućiti osporavanje postojanja takve obveze prije nego li mu se otkáže boravak. Bez kvalifikacije predmetnih financijskih obveza, a posebice obzirom da predstavljaju mandatornu osnovu za otkaz boravka, ova odredba je prerestriktivna.

6

Članak 14. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima u dijelu u kojem se dodaje članku 55. dodaje stavak 4. treba brisati.

Obrazloženje:

Člankom 14. dodaje se članku 55. Zakona o strancima stavak 4. koji unosi restrikcije u institut spajanja obitelji za osobe koje su stekle autonomni boravak. Iz samog teksta ove odredbe ne može se odrediti razlog i svrha ove restrikcije. To nije učinjeno niti u objašnjenju Zakona. Time se ta grupa ljudi bespotrebno stavlja u nepovoljniji položaj i nudi im se manji opseg prava.



Članak 15. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima u dijelu u kojem se mijenja dosadašnji stavak 5. članka 56. koji postaje stavak 6. treba mijenjati na način da taj stavak glasi:

(6) Izvanbračna zajednica, u smislu ovog Zakona, je životna zajednica neudate žene i neoženjenog muškarca koja traje najmanje 3 godine, a kraće ako je u njoj rođeno zajedničko dijete, a neformalno životno partnerstvo, u smislu ovog Zakona, je je zajednica obiteljskog života dviju osoba istog spola, koje nisu sklopile životno partnerstvo pred nadležnim tijelom, ako zajednica traje najmanje tri godine i od početka je udovoljavala pretpostavkama propisanim za valjanost životnog partnerstva.

Obrazloženje:

Ne smatramo da postoji pravna ili druga opravdanost ili utemeljenje da se izvanbračna zajednica u smislu Zakona o strancima definira različito i restriktivnije od već postojeće definicije unutar Obiteljskog zakona (NN 103/15, čl. 11. st. 1.). Držimo da ovakva inkonzistentna intervencija ide na uštrb pravne sigurnosti i usuglašenosti, a pogotovo jer se ovaj institut i materija primarno uređuju obiteljskim pravom kao posebnom granom prava sa svojom inherentnom logikom i principima.

Uvjet tri godine zajedničkog kućanstva drastično mijenja namjeru zakonodavca da institut izvanbračne zajednice ne definira elementom zajedničkog kućanstva. Uzevši u obzir kulturološke pretpostavke koje su utjecale na to da zakonodavac "životnu zajednicu" ne definira zajedničkim kućanstvom (a pogotovo ne u trajanju od 3 godine), već je zajedničko kućanstvo tek jedno od mogućih faktora za dokazivanje "životne zajednice koje traje najmanje tri godine" – treba imati na umu pa bi ovakva definicija i *in abstracto* i *in concreto* mogla značajno osujetiti pravo na poštivanje privatnog i obiteljskog života na način na koje je ono obuhvaćeno Konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda iz 1951. godine.

Zajedničko kućanstvo izostaje kao element definicije i kod "zajednice obiteljskog života" u čl. 3 Zakona o životnom partnerstvu osoba istog spola (NN 92/14), a s obzirom na posebnu kulturološku i praktičnu komparativnu realnost ovog tipa zajednice, koje uostalom prepoznaje i hrvatski zakonodavac diferenciranim terminom "zajednice obiteljskog života" gore navedeni argumenti vrijede i primjenjivi su i *a fortiori*.



Članak 18. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima u dijelu u kojem se mijenja stavak 3. članka 74. treba brisati.

Obrazloženje:

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o strancima predviđa da se godišnja kvota za zapošljavanje stranaca više ne bi usklađivala s migracijskom politikom, već samo sa stanjem na tržištu rada. U obrazloženju ove izmjene navedeno je kako je "propisano da Vlada Republike Hrvatske može donijeti i godišnju kvotu potvrda o prijavi rada za strance koji će sezonski raditi do 90 dana godišnje", u važećem Zakonu o strancima u istom članku stavku 5 već je propisano kako se "godišnjom kvotom može utvrditi i kvota za sezonski rad." Dakle, obrazloženje promjene nije jasno povezano sa samom izmjenom, odnosno kako mogućnost Vladinog određivanja kvote za sezonski rad opravdava ne oslanjanje na Migracijsku politiku. Svrha Migracijske politike jest "osigurati da migracijska kretanja u Republici Hrvatskoj budu u korist gospodarskog i socijalnog razvitka države i društva", dok je cilj Migracijske politike "da sva državna tijela, kao i ostali dionici, pravodobno i usklađeno djeluju na pronalaženju djelotvornih odgovora na pozitivne i negativne učinke migracijskih kretanja." Ostaje nejasno zašto bi se kvota utvrđivala samo sa stanjem na tržištu rada, a ne sa ciljevima strateškog određenja upravljanja migracijama.

8

U članku 32. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim su mijenja članak 103. treba dodati stavak 8. koji glasi:

(8) Smatra se da stranac zakonito boravi na teritoriju Republike Hrvatske za vrijeme trajanja roka za dragovoljni odlazak iz stavka 2. ovog članka.

Obrazloženje:

Bitno je transparentno i nedvojbeno regulirati status stranaca za vrijeme trajanja roka za dragovoljni odlazak kako bi u tom roku stranci mogli, primjerice, osigurati pravo na smještaj u hostelima, hotelima ili drugom privatnom smještaju, a pravne ili fizičke osobe koje to osiguravaju ili bilo kakvu drugu uslugu ili pomoć ne bi bile kazneno ili civilno odgovorne za pomaganje strancima u nezakonitom boravku. Trenutno zakonsko rješenje ne pruža jasnu pravnu kvalifikaciju boravka stranaca u RH za vrijeme trajanja roka za dragovoljni odlazak, čime ih de facto stavlja u potpuno obespravljen položaj.



Članak 33. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim su mijenja članak 104. treba mijenjati na način da u stavku 2. umjesto riječi "razmotrit će se mogućnost zastajanja s donošenjem rješenja o povratku" stoje riječi "zastat će se s donošenjem rješenja o povratku".

Obrazloženje:

U obrazloženju Zakona stoji da *ratio* donošenja ove odredbe usklađivanje s Direktivom 2008/115/EZ. Međutim, ove odredbe su nepovoljnije od odredbi Direktive. Naime, podnošenje zahtjeva za odobrenje privremenog boravka Direktiva predviđa kao mandatornu osnovu za zastajanje s postupkom donošenja rješenja o povratku, a ne fakultativnu.

Članak 36. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim su mijenja članak 107. treba mijenjati na način da se u stavku 1. brišu riječi "s tim da ukupno trajanje roka za dragovoljni odlazak iz članka 13. i ovog članka ne može biti dulje od jedne godine" te da se u stavku 2. iza riječi "policajska postaja" dodaju riječi "i, kada je to opravdano posebnim okolnostima, policijska postaja koja je nadležna za područje u kojem se nalazi stranac".

Obrazloženje:

U stavku 1. članka 107. ograničen je rok na koji se dragovoljni odlazak može produljiti na godinu dana. Takvo vremensko ograničenje nije opravdano. Specifične okolnosti zbog kojih se produljenje može zatražiti mogu objektivno trajati i dulje od godine dana, primjerice, administrativni postupci ishodoivanja putnih isprava, statusa u drugim državama i sl. Treba omogućiti da produljenje roka za dragovoljni odlazak traje barem dokle traju okolnosti temeljem kojih je rok odobren.

U stavku 2. članka 107. treba regulirati i mogućnost podnošenja zahtjeva za produljenje roka za dragovoljni odlazak i u policijskoj postaji nadležnoj na području gdje se stranac nalazi. To se odnosi na specifične situacije primjerice kada stranci nemaju financijskih sredstava otići u policijske postaje koje su im izdale rješenje.

Članak 37. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim su mijenja članak 108. treba mijenjati na način da se u stavku 2. brišu riječi "pomaže u nezakonitom ulasku, tranzitu i boravku", "počini kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti ili prekršaj s elementima nasilja", te



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
Ured za udruge



Europska unija

"ponavlja činjenje prekršaja", te se dodaju riječi "je pravomoćno osuđena za kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti ili prekršaj s elementima nasilja".

Obrazloženje:

Proklamirani *ratio* donošenja odredbi iz članka 107. Zakona o strancima je usklađivanje s Direktivom 2008/115/EZ. Direktiva zaista predviđa mogućnost protjerivanja ukoliko stranac predstavlja opasnost za javni poredak, nacionalnu sigurnost ili javno zdravlje. Međutim, za razliku od Zakona o strancima koji u stavku 2. navodi moguće pravne osnove za protjerivanje, Direktiva to ne čini. Osnove iz stavka 2. su vrlo represivne. Činjenica je da je protjerivanje mjera koja ima velik utjecaj na ljudske živote i zbog toga treba biti primjenjivana iznimno restriktivno. Stavak 2. predviđa da se može protjerati osoba koja "počini kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti ili prekršaj s elementima nasilja". Budući je takva odredba u suprotnosti sa principom presumpcije nevinosti, smatramo da bi ispravna formulacija bila "je pravomoćno osuđena za kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti ili prekršaj s elementima nasilja". Također smatramo da se treba obrisati odredba po kojoj se osoba može protjerati ukoliko "ponavlja činjenje prekršaja", jer se tom odredbom u nepovoljan položaj, koji graniči pravnom nesigurnošću, stavljaju sve osobe koje su ponovile prekršaj tipa nepropisno parkiranje ili pijančevanje na javnom mjestu. Isto tako, smatramo da je osnovna "pomaganja u nezakonitom ulasku, tranzitu ili boravku" iznimno restriktivna, posebice ako se ne uzmu u obzir humanitarni razlozi, pomaganje članovima obitelji, te pomaganje osobama koje trebaju međunarodnu zaštitu (a koje je nekada ne odluče zatražiti bez odlaganja, zbog nepoznavanja propisa, zbog činjenice da im članovi obitelji borave u drugim zemljama, zbog traume i sl. (vidi argumentaciju uz članak 10. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima).

10

Članak 41. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim su mijenja članak 112. treba mijenjati na način da se u stavku 5. riječi "bez saslušanja" zamijene riječima "uz saslušanje".

Obrazloženje:

Izmjenama se predviđa da se rješenje o protjerivanju donosi bez saslušanja stranca. Time se krše prava osoba koje traže međunarodnu zaštitu sukladno Zakonu o azilu jer im se onemogućuje da iskažu namjeru za traženje azila. Takvo zakonsko rješenje je u suprotnosti s načelom zabrane vraćanja (*non-refoulement*) koje je zaštićeno kako Ustavom, tako i međunarodnim standardima i domaćim zakonskim odredbama. Onemogućavanje saslušanja stranca suprotno je pravnoj stečevini RH i EU, tj.



načelu saslušanja i sudjelovanja stranaka u postupku koje je u sličnim formulacijama priznato u svim procesnim zakonima (a i sustavima, kako našim, tako i europskim), čime se strankama omogućuje izjašnjavanje o svim činjenicama, okolnostima i pravnim pitanjima važnim za rješavanje stvari u pitanju pa posljedično onemogućuje ostvarivanje prava zajamčenih Ustavom i međunarodnim konvencijama. Također sa daju prevelike diskrecijske ovlasti Ministarstvu unutarnjih poslova koje odlučuje o ulascima stranaca u Republiku Hrvatsku

Članak 44. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim su mijenja članak 115. treba mijenjati na način da se u stavku 1. iza riječi "U postupku donošenja" dodaju riječi "rješenja o odbijanju ulaska" te se stavak 2. briše i unosi novi stavak 2. koji glasi:

(2) Odluke iz stavka 1. ovog članka prevesti će na jezik koji stranac razumije.

Obrazloženje:

Zbog mogućih zlouporaba i nerazumijevanja situacije i pravnog sustava RH od strane stranca, važno je propisati obveznost prevođenja, a ne ovu obvezu učiniti ovisnom o posebnom zahtjevu stranca u pitanju. Prevođenje odluke na jezik koji stranac razumije esencijalno je za mogućnost efektivnog ostvarivanja prava na pravni lijek protiv takve odluke.

11

Članak 46. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim su mijenja članak 117. treba izmijeniti na način da se stavak 4. briše.

Obrazloženje:

Protiv odluke u vezi povratka stranci mogu uložiti upravnu tužbu za što im je osigurana pravna pomoć, na vlastiti zahtjev i to samo se utvrdi da je vjerojatno da će postupak na sudu biti uspješan. Takvu odluku donosi Ministarstvo unutarnjih poslova. Prema tome, isto tijelo koje donosi odluku u vezi povratka, odlučuje i o tome je li vjerojatno da je pogriješilo, da nije trebalo donijeti takvu odluku i da će je upravni sud ukinuti. Takvim zakonskim rješenjem krše se prava stranca na pravično postupanje. Osim toga, uvjet ne posjedovanja dostatnih sredstava i imovine veće vrijednosti je paušalan i nepravičan i dovodi strance u znatno nepovoljniji položaj od državljana RH jer je ovako postavljena odredba otvorena za moguću interpretaciju da vrjednija odjeća ili osobne stvari predstavljaju dovoljno vrijednu imovinu pri čemu ne razmatra je li takva imovina od emotivne vrijednosti za stranca ili čak predstavlja jedino sredstvo za preživljavanje.



Članak 60. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim su mijenja članak 131. treba izmijeniti na način da se u stavku 4. riječi "u skladu s trenutnim mogućnostima centra" brišu.

Obrazloženje:

Izmjena kojom se omogućava posjete centru je pozitivna. Međutim, nije je potrebno uvjetovati trenutnim mogućnostima centra jer je takav uvjet nejasan i mogao bi služiti kao generička isprika za zabranu posjeta. Alternativno, neka se to riješi podzakonskim aktima s jasno propisanim kriterijima za odbijanje posjeta zbog tehničkih nemogućnosti.

Članak 62. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim su mijenja članak 133. treba izmijeniti na način da se riječi "ne posjeduje dovoljno financijskih sredstava" i "nema osiguran smještaj" brišu.

Obrazloženje:

Nedostatak financijskih sredstava i smještaja po prirodi stvari ne predstavlja okolnost koja ukazuje na postojanje rizika od izbjegavanja obveze napuštanja. Nije jasno zbog čega bi ti razlozi ukazivali na rizik od izbjegavanja, a zbog nepostojanja direktne veze između ovih razloga i svrhe koja se njima želi postići, pretpostavljamo moguće zlorabe ove mjere. Osim toga, oduzimanje slobode uvijek treba biti posljednja mjera, pa se postavlja pitanje a opravdanosti, nužnosti, razmjernosti takve mjere u gore navedenim okolnostima. Također, stavak je diskriminatoran po socioekonomskoj osnovi što je neustavno. Direktiva 2008/115/EZ jamči provođenje ove Direktive bez diskriminacije u odnosu na imovinsko stanje, a Prijedlog se izravno na nju i poziva i pritom ju krši.

12

Članak 65. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima treba mijenjati na način da se u stavku 8. članka 136. riječi "ako je potrebno" zamijene riječima "uvijek".

Obrazloženje:

U stavku 8. potrebno je regulirati mandatnu obvezu prevođenja za maloljetnika bez pratnje.

Članak 68. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim su dodaje članak 138. a treba izmijeniti na način da se stavak 2. briše.



Obrazloženje:

Stavkom 2. unosi se mogućnost ponovnog smještanja u centar. Takva mogućnost nije dopuštena Direktivom 2008/115/EZ koja u članku 15. stavku 6. eksplicitno propisuje da zadržavanje nije moguće nakon isteka rokova predviđenih tim stavkom i stavkom 4, a koji su transponirani u odredbe 133. i 134. Zakona o strancima.

Članak 68. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim su dodaje članak 138. b treba izmijeniti na način da se u stavku 6. iza riječi "osigurava se mogućnost" dodaju riječi "osnovno i srednje obrazovanje".

Obrazloženje:

Nužno je osigurati osnovno i srednje obrazovanje sukladno Zakonu o odgovoru i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (NN 87/08, 86/09, 92/10, 105/10, 90/11, 5/12, 16/12, 86/12, 126/12, 94/13, 152/14). Ova obveza je propisana Konvencijom o pravima djeteta koja u članku 28. regulira dužnost država stranaka da države članice priznaju svakom djetetu pravo na odgoj i obrazovanje.

Članak 68. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim su dodaje članak 138. c treba izmijeniti na način da se u stavku 1. iza riječi "prisilnog udaljenja" dodaju riječi "osim troškova na čije nastajanje nije mogao utjecati. O visini troškova donosi se rješenje. Protiv rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor."

13

Obrazloženje:

Postojeće zakonodavno rješenje daje primat naplati troškova prisilnog udaljenja dok se ne omogućuje korištenje vlastitih novčanih sredstava za potrebe pravne pomoći, zdravstvene skrbi i sl. Smatramo da je bitno omogućiti sudsku kontrolu nad opravdanosti nametanja i visine troškova radi poštivanja načela zakonitosti postupanja javne uprave.

Članak 68. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima u dijelu u kojim su dodaje članak 138. d treba brisati.



Obrazloženje:

Ove odredbe uspostavljaju odgovornost raznih subjekata za snošenja troškova prisilnog udaljenja iz članka 138. c. Uspostavljanje ovakve odgovornosti nije opravdano i ne temelji se na propisima EU, unosi pravnu nesigurnost. Prijevoznici, fizičke i pravne osobe koje izdaju jamstvena pisma za strance, poslodavci te organizatori turističkih ili poslovnih putovanja po prirodi stvari nikada ne mogu sa sigurnošću znati postoji li ili hoće li se naknadno ukazati osnova za smještaj stranca u centru ili potreba prisilnog udaljenja. Prijetnja da bi mogli snositi troškove za to predstavlja tešku mjeru odvratanja tih osoba od prijevoza, jamstvovanja i zapošljavanja stanaca te unosi pravnu nesigurnost.

Članak 68. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim su dodaje članak 138. e treba izmijeniti na način da se u stavku 2. umjesto riječi "zdravstvenog" unesu riječi "fizičkog i duševnog".

Obrazloženje:

Direktiva 208/115/EZ propisuje da se prisilno udaljenje može odgoditi zbog fizičkog i duševnog stanja stranca (članak 9. stavak 2.). Iako termin "zdravstveno stanje", može uključivati i fizičko i duševno stanje, zbog preciznosti odredbe predlažemo da se usvoji formulacija Direktive.

14

Članak 91. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima kojim su mijenja članak 225. stavak 3 treba izmijeniti na način da se brišu riječi "ili pokuša pomoći".

Obrazloženje:

U skladu s obrazloženjem uz članak 10. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima, smatramo neopravdanim kažnjavanje za pokušaj pomaganja.

