

УПРАВНИ ПОСТУПАК ТРАЖЕЊА АЗИЛА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

doi:10.7168/spm.12.1845.06V

Апстракт

Однос и поступак (материјални и формални) према странцима-лицима који траже међународну заштиту представља одраз достигнутих демократских стандарда одређене државе. Предмет рада је примјена управног поступка у стицању права азила у Босни и Херцеговини. Босна и Херцеговина је земља која има изражен проблем азиланата, поготово у поратним годинама када се јавила потреба за прецизним правним уређењем ове материје. Поступак тражења азила у Босни и Херцеговини правно је усклађен са препорукама и смјерницама Европске уније. Истина, терминолошке одреднице међународне заштите лица у законодавству Босне и Херцеговине дивергирају у односу на земље Европске уније па и окружења на начин да је извршена, чини се, снажнија деполи-тизација овог проблема у позитивноправном законодавству Босне и Херцеговине.

Кључне ријечи: азил, међународна заштита, супсидијарна заштита, избјеглички стаус и привремена заштита.

* Др Невенко Врањеш запослен у Министарству одбране Босне и Херцеговине.

1. ПОЈАМ И ПРАВНО ОДРЕЂЕЊЕ АЗИЛА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Етимолошки, ријеч азил потиче од грчке ријечи и има сљедећа значења: (a-sylos неопљачкан, неприкосно-вен, a-, syle пљачка храма) сигурно склониште, уточиште, прибјежиште; неприкосновено мјесто на којем прогоњени налазе уточиште; дом за смјештај и издржавање сиротиње; право азила у међународном праву: право политичких криваца, војних бјегунаца и сл., на уточиште у некој страниј држави.¹

Историјски гледано, азил је термин који је у римском праву преузет из грчког права. Овај институт се суштински огледао у томе да нико (па ни власт) окривљеног, па чак и осуђеног, није смио ухватити и довести у сврху извођења пред суд или извршење казне док би се он налазио на неком мјесту које је имало статус уточишта. Подсећања ради, таква мјеста у римском добу била су храмови посвећени римским царевима. Под појмом азила подразумијевало се, у прво вријеме, право страних политичких и војних бјегунаца, да се могу слободно настањивати у појединим земљама, држећи се њихових територијалних захтјева и апстинирајући од сваког политичког рада.²

Право азила спада у област основних људских права и често је и уставна категорија, будући да неки уставни уређују и питање азила. На том трагу, примјера ради, Устав Републике Црне Горе, у члану 44, наводи: „Странац који основано страхује од прогона због своје расе, језика, вјере или припадности некој нацији или групи или због политичких увјерења, може да тражи азил у Црној Гори“.³ Слиједом изложеног, Устав прописује забрану протјеривања странца из Црне Горе, ако му због наведених својстава пријети осуда на смртну казну, мучење, нељудско понашање или озбиљно кршење људских права.⁴

¹ М. Вујаклија, *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд 1980, 18.

² М. Бартош, Д. Николајевић, *Правни положај странаца*, Научна књига, Београд 1972, 35.

³ Устав Републике Црне Горе, *Службени лист Црне Горе*, бр. 1/07.

⁴ М. Радовић, *Основни појмови и принципи у оквиру уставног система и људских права, приручник за полагање стручног испита*, Влада Републике Црне Горе, Управа за кадрове, Подгорица 2008, 43-44.

У савременом међународном праву азилом се означава заштита коју држава пружа на својој територији појединцима починиоцима политичких кривичних дјела као и оним лицима која су у својој земљи прогањана на расној, вјерској и националној припадности, итд. У том смислу, са међународноправног аспекта, право азила је овлашћење неке државе да одређеној особи, која то од ње захтијева, пружи уточиште на својој територији или мјесту под влашћу њених тијела.⁵

У међународном праву присутне су полемике око питања да ли је азил право конкретне државе или је то право појединца. Тако, и поред покушаја да се право азила третира као индивидуално право странца, оно то никада није постало. Овоме у прилог говори и чињеница да је пружање азила странцу инструмент – право сваке државе и то углавном дискреционог карактера, те да држава може дати, али и ексклузивно одузети такво право странцу.

Међународно право данас познаје двије врсте азила и то: територијални и дипломатски (екстериторијални) азил. Територијални азил је онај који се пружа странцу на територији друге државе, док је дипломатски онај који се домаћем држављанину пружа у дипломатским представништвима стране државе у његовој земљи или на страном ратном броду. Дипломатски азил није општеприхваћен као институт међународног права те га сусрећемо у пракси држава Јужне Америке гдје је и правно уређен, прво Конвенцијом у Хавани, 1928. године, а потом и Конвенцијом у Каракасу из 1954. године. Касније усвојеним међународноправним нормама регулисан је само територијални азил.⁶

На међународном плану, право азила третира Универзална декларација о правима човјека из 1948. године.⁷ Чланом 14 поменуте декларације, право азила могу тражити и користити лица која су побјегла у другу земљу, усљед разних врста прогона у земљи поријекла. Ово право не могу тражити нити користити лица која су у својим земљама тражена ради неполитичких престопа, кривичних дјела или других дјела супротних циљевима и начелима УН-а.

⁵ Шире: Д. Крапац, *Међународна кривичноправна помоћ*, Информатор, Загреб 1987, 30-31.

⁶ С. Иванда, *Полицијско управно право*, Народне новине, Загреб 2004, 147.

⁷ *Међународно јавно право – збирка докумената* (ур. В. Хаши-Видановић, М. Милановић), Београдски центар за људска права, Београд 2005, 102-105.

На основу наведеног, закључујемо да је азил давање уточишта странцима на самој територији државе која пружа азил. Постоји и дипломатски азил, који представља давање уточишта у оквиру дипломатске зграде или просторије лицу које прогоне територијалне власти.

Иако номотехнички веома кратак, Устав Босне и Херцеговине помиње азил. Тако у енумерацији надлежности у члану 3 Устава БиХ, у ставу 1 који дефинише надлежност БиХ, под тачком ф, као надлежност дефинише се: политика и регулатива за уселавање, избјеглице и азил. Дакле, азил је уставна категорија и у надлежности је Босне и Херцеговине, а не ентитета.

Закон о кретању и боравку странаца и азилу Босне и Херцеговине не познаје посебну категорију азил, већ се појављује одредница: „међународна и привремена заштита (азил)“. Под међународном заштитом, дакле азилом, исти закон дефинише: „статус који надлежни орган у БиХ признаје избјеглици или странцу који испуњава услове за супсидијарну заштиту“.⁸

Дакле, двије су категорије лица којима се може одобрити азил – избјеглице и странци под супсидијарном заштитом.

Избјеглица је, у складу са Конвенцијом о статусу избјеглица из 1951. године и Протоколом о статусу избјеглица из 1967. године, странац који се због основаног страха од прогањања због своје расе, вјере, националности, припадности одређеној друштвеној групи или због политичког мишљења, налази изван земље свог држављанства, а не

⁸ Члан 105 Закона о кретању и боравку странаца и азилу, *Службени гласник БиХ*, бр. 36/08. Поред закона, вид. и: Правилник о међународној заштити – азилу, Министар безбједности БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 37/09. Такође, вид. Правилник о заштити странаца жртава трговине људима, Министарство безбједности БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 90/2008. Примјера ради, Закон о азилу Републике Хрватске разликује два кључна термина: азил и супсидијарну заштиту. Према закону, азил је заштита којом се остварује уставна одредба о пружању уточишта странцу у Републици Хрватској на темељу рјешења Министарства унутрашњих послова о удовољавању захтјева за азил. Као разлози азила наводе се постојање основаног страха од прогањања због расе, вјере, националности, припадности одређеној друштвеној скупини или политичког мишљења лица, због чега се лице не може, или се због тог страха не жели ставити под заштиту земље чији је држављанин или на чијој територији пребива. Супсидијарна заштита је заштита која се одобрава странцу који не испуњава услове за азил, а за кога се оправдано вјерује да би повратком у земљу поријекла био изложен трпљењу озбиљне неправде и који стога није у могућности или не жели затражити заштиту те земље – чл. 2 Закона о азилу, *Народне новине Републике Хрватске*, бр. 79/07 и 88/10.

може се, или се због таквог страха не жели ставити под заштиту те земље, као и лице без држављанства које се налази изван земље свог претходног уобичајеног мјеста боравка, а не може се или се због таквог страха не жели вратити у ту државу.

Странац на супсидијарној заштити је странац који не испуњава услове које испуњава избјеглица, али у вези с којим 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 међународном или унутрашњем оружаном сукобу, а који не може или због страха не жели да се стави под заштиту те земље.

Сходно одредбама члана 73 Закона о кретању и боравку странаца и азилу, међународна заштита, односно азил у БиХ не може се дати странцу за кога се основано сумња: (1) да је починио злочин против мира, ратни злочин или злочин против човјечности (што је дефинисано међународним документима која садрже одредбе у вези са таквим злочинима); (2) да је починио тежак неполитички злочин изван земље избјеглиштва, прије него што му је одобрен улазак у ту земљу; (3) да је учествовао у планирању, финансирању, организовању, односно на било који начин у помагању или извршењу терористичких активности или у пружању уточишта учесницима у терористичким активностима, и (4) да је крив за дјела која су у супротности са циљевима и начелима УН-а. Поред наведеног, захтјев за међународну заштиту одбија се странцу коме је избјеглички статус признат у другој земљи или је нашао дјелотворну заштиту друге земље и у могућности је да се врати у ту земљу и поново ту заштиту користи, или у вријеме одлуке о захтјеву прима заштиту или помоћ тијела или агенције УН-а, изузев Агенције УН-а за избјеглице - UNHCR.⁹ Такође, међународна заштита неће бити одобрена странцу коме надлежни органи БиХ признају иста права и обавезе као држављанину БиХ. Најзад, захтјев за међународну заштиту ће се

⁹ UNHCR – Office of the United Nations High Commissioner for Refugees – Високи комесаријат Уједињених нација за избјеглице. Детаљније: <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c2.html>.

одбити и странцу за кога се може основано сматрати да представља пријетњу јавном поретку¹⁰ или безбједности БиХ или који је правоснажно осуђен за кривично дјело за које се по закону може изрећи казна затвора од три године или тежа казна (тешко кривично дјело) и представља пријетњу по БиХ.¹¹

2. УПРАВНИ ПОСТУПАК ТРАЖЕЊА АЗИЛА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Намјеру за подношење захтјева за међународну заштиту странаца може исказати на граничном прелазу органима Граничне полиције БиХ¹² или унутар БиХ организационим јединицама Службе за послове са странцима.¹³ По изношењу намјере да затражи заштиту – азил у БиХ

¹⁰ Дефиниција јавног поретка у позитивноправном смислу не постоји. У теоријском смислу, прецизније дефиниције такође нема. Пажњу нам је привукло дефинисање јавног поретка из угла међународног приватног права. У том смислу, постоје вриједности домаћег поретка које се не могу жртвовати, од којих се не може одступати чак и када наша правила међународног приватног права прихватају компетентност страног права, односно сматрају адекватним процесне услове под којима је донијета страна одлука. Те вриједности, таква основна начела, представљају јавни поредак. Т. Варади, *Међународно приватно право, треће измењено и допуњено издање*, Форум, Нови Сад 1990, 79. Слједом наведеног, можемо констатовати да јавни поредак представља основне норме домаћег права, које се у сваком случају морају заштитити. У уставноправном смислу, јавни поредак представља основу друштвеног уређења.

¹¹ Откривање, праћење, израда, процјена и достављане информација надлежним тијелима и институцијама о стању безбједности у Босни и Херцеговини, те посебно процјена страних држављана који захтијевају азил или држављанство Босне и Херцеговине, а могу бити потенцијална пријетња Босни и Херцеговини, првенствено је у надлежности Обавјештајно-безбједносне (сигурносне) агенције БиХ (ОБА – ОСА). Шире вид. Закон о Обавјештајно-безбједносној агенцији БиХ, *Службени лист БиХ* бр. 12/04.

¹² Шире вид. Закон о државној граничној служби БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 50/04. Такође, вид. Закон о измјени закона о Државној граничној служби, *Службени гласник БиХ*, бр. 27/07, којим је Државна гранична служба БиХ преименована у Граничну полицију БиХ. Надаље, вид. Закон о измјенама и допунама закона о Граничној полицији БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 59/09.

¹³ Уколико странац такву намјеру изнесе припадницима Граничне полиције Босне и Херцеговине, на неком од граничних прелазу, Гранична полиција ће одмах обавијестити најближу организациону јединицу Службе за послове са странцима БиХ која је обавезна да преузме странца. Сходно одредбама Закона о кретању и боравку странаца и азилу, као и одредбама Правилника о међународној заштити (азилу) у Босни и Херцеговини, као органи и организације

уз навођење ваљаних законом прописаних разлога, Служба за послове са странцима врши његово преузимање, те му издаје потврду о израженој намјери за заштиту. Потврдом се одређују смјер и кретање, као и рок који је потребан да би странац лично поднио захтјев за међународну заштиту Сектору за азил Министарства безбједности БиХ.¹⁴ Рок важења потврде не може бити дужи од седам дана. Потврда се сматра одобрењем за боравак за одређени рок и смјер кретања. Потврда такође садржи податке о лицу, члановима његове уже фамилије у пратњи и њихове фотографије. Уколико странац, у року који је одређен потврдом, не поднесе захтјев за међународну заштиту Сектору за азил, сматра се да намјера није исказана. Потом се странцу одузимају путне исправе, како не би могао напустити БиХ. Током процеса поступања по азилу, странац може бити смјештен у Азилантски центар уколико то услови дозвољавају.¹⁵ Уколико лице, које је исказало намјеру за подношење захтјева за међународну заштиту у БиХ, неће бити смјештено у Азилантски центар, дужно је да у раздобљу важења потврде о исказаној намјери за азилом, а најмање у року од 48 часова од дана издавања потврде, изврши пријаву боравка у БиХ. Странац за кога се утврди да је из оправданих разлога, а у циљу добијања међународне заштите у БиХ илегално прешао границу БиХ, неће бити санкционисан за дјело илегалног преласка границе.

Захтјев за међународну заштиту у БиХ странац подноси лично, Сектору за азил на прописаном обрасцу. Уколико се странац налази у имиграционом центру, затвору, притвору или центру за смјештај жртва трговине људима због чега је спријечен да лично поднесе захтјев

које спроводе поступак међународне заштите јављају се: Сектор за азил (Министарство безбједности БиХ), Служба за послове са странцима, Гранична полиција БиХ, те Суд БиХ. Служба за послове са странцима је управна организација у саставу Министарства безбједности БиХ. Вид. Закон о служби за послове са странцима, *Службени гласник БиХ*, бр. 54/05 и 36/08.

¹⁴ Вид. чл. 14 и 20 Закона о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 5/2003.

¹⁵ Стандарди функционисања Азилантског центра, поступак управљања, услови финансирања, прихвата, смјештаја, боравак и кретање корисника у Азилантском центру, те друга питања у вези с тим, регулисана су у: Правилнику о стандардима функционисања и другим питањима значајним за рад Азилантског центра, Савјет министара БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 86/09. О Сектору за азил као унутрашњој организационој јединици Министарства безбједности Босне и Херцеговине, шире видјети: <http://www.msb.gov.ba/onama/?id=1673,asp>. 14.10.2011. године.

за међународну заштиту у БиХ захтјев се, од стране овлашћеног лица Сектора за азил, заприма на мјесту гдје се странац налази. Након запримљеног захтјева за међународну заштиту овлашћено службено лице Сектора за азил врши регистрацију тражиоца међународне заштите попуњавањем обрасца регистрације.¹⁶ По извршеној регистрацији, тражиоцу заштите и члановима његове уже породице у пратњи, Сектор за азил издаје документ којим се потврђује да су поднијели захтјев за међународну заштиту – картон тражиоца међународне заштите. Картон се издаје на рок од три мјесеца, уз могућност продужења, и не може се користити за прелазак државне границе. При издавању картона, тражиоцу међународне заштите одузимају се све путне исправе које може користити за прелазак државне границе и издаје потврда о одузимању путних исправа. Одузета документа задржавају се у Сектору за азил и враћају тражиоцу међународне заштите по правоснажности или коначности одлуке по захтјеву за међународну заштиту.

Захтјев за међународну заштиту разматра и о њему одлуку доноси Сектор за азил. У управном поступку по захтјеву утврђује се да ли тражилац испуњава услове за додјељивање избјегличког статуса или статуса супсидијарне заштите. Поред тога, утврђује се и постојање услова за заштиту тражиоца захтјева за међународну заштиту у случају одбијања захтјева за међународну заштиту. Захтјеви се рјешавају према приоритетима и то на начин да се прво разматрају захтјеви жртава насиља, мучења тортуре, затим захтјеви жена које су изложене ризику насиља, мучења или трауме, итд. У току цијелог поступка, тражилац захтјева дужан је да активно сарађује с надлежним органом, те да истом доставља све релевантне податке битне за вођење поступка и доношење коначне одлуке.

Интервју са тражиоцем међународне заштите представља централно питање и, рекло би се, кључни елемент у доношењу одлуке овлашћеног лица Сектора за азил. Интервју се обавља у једном или према потреби у више наврата. Лице, тражилац заштите, дужно је да се одазове на интервју на заказано мјесто и у заказано вријеме. Интервју се води

¹⁶ Поступак регистрације обухвата: попуњавање обрасца за регистрацију, фотографисање тражиоца, дактилографски поступак и копирање личних и других докумената која садрже фотографије лица, као и других докумената релевантних за вођење поступка.

појединачно и у повјерљивом окружењу уз искључену јавност. Отуда и обавеза да сви подаци и информације до којих се током поступка интервјуа дође, морају бити тајна. Интервјуу присуствује овлашћено лице које води поступак и тражилац међународне заштите, присутни још могу бити и: законски заступник односно старатељ; правни заступник – пуномоћник; представник UNHCR-а и преводилац или тумач. Лице овлашћено за вођење поступка дужно је да утврди и испита све релевантне чињенице и околности, посебно информацију о земљи поријекла, те да процијени ваљаност доказа за доношење правилне и законите одлуке. Овлашћено службено лице Сектора за азил ажурира информације о генералној ситуацији која преовладава у земљи поријекла, а по потреби и у земљама транзита, те прибавља ове информације из различитих извора, укључујући и информације UNHCR-а. Када прибаве и испитају све расположиве доказе, те када надлежно тијело буде задовољно у погледу општег кредибилитета тражиоца азила, примјењује се начело *in dubio pro reo*.¹⁷ Интервју и регистрација тражиоца међународне заштите могу се обавити истог дана, уколико постоје индиције да се ради о очитој обмани или злоупотреби поступка. По спроведеној процедури, надлежни орган доноси рјешење којим одлучује о основаности захтјева за азил. Током поступка, странцу – подносиоцу захтјева мора се омогућити да изнесе све околности које су му познате, да има приступ свим расположивим доказима, као и да предложи извођење појединих доказа. За странца који не познаје језик омогућава се да ток поступка прати преко преводиоца, односно тумача, као и да користи услуге правног или другог савјетника.¹⁸

¹⁷ „Сумњу у погледу постојања чињеница које чине обиљежја кривичног дјела или од којих зависи примјена неке одредбе кривичног законодавства, суд рјешава одлуком на начин који је повољнији за оптуженог“ – чл. 3, ст. 2. Закона о кривичном поступку Републике Српске, *Службени лист Републике Српске*, бр. 50/2003. Дакле, овдје се ради о начелу преузетом из кривичнопроцесног законодавства, што као изрека поједностављено значи: „У сумњи треба судити блаже“.

¹⁸ Овдје уочавамо начела управног поступка која се односе на материјалну истину, саслушање странке, употребу језика и писма и друга. Шире вид. чл. 4-8 Закона о управном поступку, *Службени гласник БиХ*, бр. 29/02.

О захтјеву странца за међународну заштиту Министарство безбједности БиХ – Сектор за азил одлучује рјешењем. Рјешење садржи одлуку о захтјеву странца. Одлука може имати следеће варијанте: (1) захтјев за међународну заштиту странца усваја се и странцу се признаје избјеглички статус у БиХ; (2) захтјев за међународну заштиту странца се усваја, не признаје му се избјеглички статус, већ му се признаје право на супсидијарну заштиту; (3) захтјев за међународну заштиту странца се одбија и одређује се рок у којем мора напустити БиХ, (4) обуставља се поступак за међународну заштиту и странцу одређује рок у којем мора напустити БиХ и (5) одбацује се захтјев за међународну заштиту и странцу одређује рок у којем мора напустити БиХ. Рјешење мора да садржи образложење и доставља се подносиоцу лично. Против таквог рјешења није дозвољена жалба, али се оно може побијати тужбом у управном спору пред Судом БиХ. Тужба одгађа извршење рјешења.

Поступак по захтјеву за међународну заштиту може да буде обустављен доношењем закључка у случају ако се подносилац захтјева за међународну заштиту не одазове на поновљени позив на разговор, а неодазивање не оправда ваљаним разлогом, те ако је подносилац захтјева напустио или покушао напустити БиХ за вријеме трајања поступка, или пак ако се у поступку утврди да је подносилац захтјева држављанин БиХ. Против закључка донесеног на основу наведених околности жалба није дозвољена, али се може покренути управни спор пред Судом БиХ.¹⁹ Тужба којом се покреће управни спор подноси се Суду БиХ преко Министарства безбједности у року од осам дана од дана доставе закључка. Подношење тужбе не одгађа извршење закључка.

Захтјев за азил странцу може бити одбијен, ако му је статус избјеглице признат у другој земљи или је нашао адекватну заштиту друге земље, а и у могућности је да се врати у ту земљу и поново ту заштиту користи.

Министарство безбједности ће одбацити захтјев за међународну заштиту ако је подносиоцу захтјева ранији захтјев одбијен, одбачен или

¹⁹ Закон о Суду БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 29/00.

је поступак био обустављен, а подносилац захтјева није приложио доказе да су се околности на којима је засновао претходни захтјев у међувремену битно промијениле.²⁰ У овим случајевима Министарство безбједности доноси закључак, против којег жалба није дозвољена, али се може покренути управни спор пред Судом БиХ. Тужба се подноси преко Министарства безбједности у року од осам дана од дана достављања закључка. Подношење тужбе не одлаже извршење закључка. Овдје се очигледно ради о примјени начела *non bis in idem*.

Странци којима је одобрен избјеглички статус или супсидијарна заштита у БиХ, за вријеме трајања боравка у БиХ, имају право на рад, образовање, здравствену и социјалну заштиту под истим условима као и домаћи држављани.

3. ПРИВРЕМЕНА ЗАШТИТА СТРАНАЦА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Законодавство БиХ прописује и институт привремене заштите странаца. Привремена заштита одобрава се странцима који масовно долазе у БиХ из земље у којој је због рата или рату сличног стања, општег насиља или унутрашњих сукоба дошло до кршења људских права, а земља њиховог поријекла није у могућности да их заштити. Овај термин у наше законодавство уведен је за евентуалне случајеве масовног прилива странаца из земаља у којима је због рата или ратног стања, општег насиља или унутрашњих сукоба дошло до кршења људских права, а земља њиховог поријекла није у стању да их заштити. У таквим ситуацијама, Савјет министара БиХ, након обављених консултација са UNHCR-ом и осталим релевантним међународним организацијама у БиХ, може да донесе посебне прописе којима се обезбјеђује привремена заштита тих лица. Из наведених разлога, странцима који су држављани земље из које су избјегли или су без држављанства, одобриће се привремена заштита под условима да су прије настанка наведеног стања имали пребивалиште или боравиште у

²⁰ Чл. 113 Закона о кретању и боравку странаца и азилу, *Службени гласник БиХ*, бр. 36/08.

тој земљи, те су због насталог стања дошли у БиХ, или су у вријеме настанка таквог стања законито боравили у БиХ, а по истеку законитог боравка у БиХ враћање у земљу поријекла привремено им је онемогућено из новонасталих поменутих разлога.

Привремена заштита одобрава се на период од шест мјесеци са могућношћу продужења до укупно двије године. Изузетно, на приједлог Министарства безбједности, Савјет министара може продужити привремену заштиту за највише једну годину дана. Број лица за које ће привремена заштита бити одобрена зависиће од економских могућности земље, разлога јавног поретка, јавног реда и мира или безбједности Босне и Херцеговине.

Привремена заштита неће се одобрити странцима уколико у земљи у којој имају пребивалиште или боравиште не преовладавају рат или стање слично рату, опште насиље и унутрашњи сукоби, те се тиме крше њихова људска права, као и странцима који су због насталог стања дошли у БиХ. Поред тога, привремену заштиту неће добити ни странац који је правоснажно осуђен на кривично дјело за које се по закону може изрећи казна затвора од три године или тежа казна, затим странац који има избјеглички статус или статус супсидијарне заштите или је странац с одобреним привременим или сталним боравком. Најзад, привремену заштиту неће добити ни странац који ужива међународну заштиту у трећој држави или има држављанство треће државе или регулисан боравак у трећој држави.

Закон прописује и престанак привремене заштите странцу и то у случајевима: (1) протока времена на које је одобрена; (2) престанком постојања разлога за привремену заштиту; (3) када напусти БиХ; (4) ако му је заштита одобрена на основу другог закона или међународног споразума и (5) ако ужива међународну заштиту или има регулисан боравак у трећој земљи.²¹

Странац који има одобрену привремену заштиту у БиХ је носилац одређених права, али има и одређене обавезе. Тако, странац под привременом заштитом има право на боравак, основне услове за живот и смјештај, здравствену заштиту, основно и средње школовање, правну

²¹ Чл. 130 Закона о кретању и боравку странаца и азилу, *Службени гласник БиХ*, бр. 36/08.

помоћ и слободу вјероисповијести. С друге стране, обавезан је да пријави боравиште и промјену адресе становања надлежном органу, те да поштује Устав, законе и друге прописе у БиХ.

ЗАКЉУЧАК

Азил у Босни и Херцеговини представља уставну категорију, номинално уређену Уставом БиХ. Сходно томе, законодавство на нивоу Босне и Херцеговине прописало је првенствено Законом о кретању, боравку странаца и азилу процедуре добијања уточишта у Босни и Херцеговини. Поред тога, институције Босне и Херцеговине, као што су: Министарство безбједности и његове управне организације (Гранична полција, Служба за послове са странцима и Сектор за азил као организациона јединица министарства), те Суд Босне и Херцеговине (у поступку управносудске заштите) надлежне су за питање међународне заштите (азила) у Босни и Херцеговини. Дакле, организационо и функционално питање азила у Босни и Херцеговини у надлежности је државе Босне и Херцеговине, а не њених ентитета.

Поступак међународне заштите (азила) у Босни и Херцеговини одвија се кроз признавање странцима – лицима тј. тражиоцима захтјева међународне заштите двије врсте заштите: избјеглички статус и супсидијарну заштиту. Поред ова два института, у законодавству Босне и Херцеговине постоји и институт привремене заштите странаца који представља модалитет између ове двије категорије за случајеве масовних долазака странаца проузрокованих тешким и ванредним стањима у земљама њиховог поријекла односно пребивалишта.

Законодавство Босне и Херцеговине не садржи „класичну“ одредницу азила као облика политичког уточишта, што је случај са позитивноправним прописима земаља окружења и Европске уније. Наиме, Закон о кретању и боравку странаца и азилу Босне и Херцеговине прописује нешто другачије категорије заштите странаца, што је, вјероватно, посљедица политичког компромиса, али и реалног стања у овој области имајући у виду велики прилив азиланата у ратним и „натурализацију“ страних држављана у поратним годинама, те скоро

спроведени поступак ревизије добијених држављанстава Босне и Херцеговине.

На путу ка успостављању визне либерализације са земљама Европске уније, те процесима европских и евроатлантских интеграција, Босна и Херцеговина је усвојила модерну и прецизну законску и подзаконску материју која се односи на заштиту државне границе, кретање и боравак странаца, азил, издавање личних и путних докумената, евиденцију и регистрацију возила и сл. При томе је значајно заживио концепт електронске управе и снажна примјена информатичко-кибернетичких технологија. Проблем, међутим, представљају обимност и разумењост поменуте законске регулативе, те набавка и одржавање технолошких ресурса за њено спровођење.

Nevenko Vranješ, PhD
Ministry of Defense of B&H

ADMINISTRATIVE PROCESS OF SEEKING ASYLUM IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Summary

The relationship and process (material and formal) with strangers-people who are looking for international protection represents reflection achieved democratic standards a particular state. The subject of this paper is the application of administrative procedures to acquisition the rights of asylum in Bosnia and Herzegovina. Bosnia and Herzegovina is a country that has a significant problem of asylum seekers, especially in postwar years when appeared the need for precise legal arrangement such matter. The process of seeking asylum in Bosnia and Herzegovina is legally compliant in accordance with the recommendations and guidelines of the European Union. True, the terminology of international protection persons guidelines in the legislation of Bosnia and Herzegovina deviates in comparing with the the countries of the

European Union and the environment in a way that is madden stronger depoliticisation this problem in current legislation of Bosnia and Herzegovina.

Key words: asylum, international protection, subsidiary protection, refugee and temporary protection.

ЛИТЕРАТУРА

Књиге, чланци

1. Д. Крапас, *Међународна кривичноправна помоћ*, Информатор, Загреб 1987.
2. М. Бартош, Д. Николајевић, *Правни положај странаца*, Научна књига, Београд 1972.
3. М. Вујаклија, *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд 1980.
4. М. Радовић, *Основни појмови и принципи у оквиру уставног система и људских права, приручник за полагање стручног испита*, Влада Републике Црне Горе, Управа за кадрове, Подгорица 2008.
5. С. Иванда, *Полицијско управно право*, Народне новине, Загреб 2004.
6. Т. Варади, *Међународно приватно право, треће измењено и допуњено издање*, Форум, Нови Сад 1990.

Званична документа

1. Закон о државној граничној служби БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 50/04

2. Закон о кретању и боравку странаца и азилу, *Службени гласник БиХ*, бр. 36/08.
3. Закон о кривичном поступку Републике Српске, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 50/2003.
4. Закон о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 5/2003.
5. Закон о обавјештајно-безбједносној агенцији БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 12/04.
6. Закон о служби за послове са странцима, *Службени гласник БиХ*, бр. 54/05 и 36/08.
7. Закон о Суду БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 29/00.
8. Закон о управном поступку, *Службени гласник БиХ*, бр. 29/02.
9. *Међународно јавно право – збирка докумената* (ур, В. Хаци-Видановић, М. Милановић), Београдски центар за људска права, Београд 2005.
10. Правилник о међународној заштити (азилу) у Босни и Херцеговини, *Службени гласник БиХ*, бр. 37/09.
11. Правилник о стандардима функционисања и другим питањима значајним за рада Азилантског центра, Савјет министара БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 86/09.
12. Устав Босне и Херцеговине, Уставни суд БиХ, <http://www.ccbh.ba/>, *asp*. 14.10.2011.