



Ured za demokratske institucije i ljudska prava

## Monitoring rada granične policije u jugoistočnoj Evropi

### Nove mogućnosti



Varšava

25.oktobra 2023.godine

## **Priznanje**

Studiju "Monitoring rada granične policije u jugoistočnoj Evropi: Nove mogućnosti" izradio je za ODIHR gospodin Todor Gardoš, a izneseni stavovi i mišljenja ne moraju nužno odražavati stavove ODIHR-a.

Sadržaj	
Lista skraćenica.....	5
<b>1. Sažetak.....</b>	<b>5</b>
<b>2. Uvod.....</b>	<b>6</b>
Odabrane obaveze OSCE-a u vezi ljudskih prava na međunarodnim granicama.....	7
Uloga EU: aktualna politička dešavanja.....	8
Tehnologija.....	10
Postupanje policije i monitoring osjetljivi na dob, rod i različitost.....	11
<b>3. Razvoj saradnje u pogledu rada granične policije i monitoringa u jugoistočnoj Evropi.....</b>	<b>13</b>
Bugarska.....	16
Sjeverna Makedonija.....	17
Srbija.....	18
Bosna i Hercegovina.....	19
Hrvatska.....	20
Mađarska.....	20
Rumunija.....	21
<b>4. Ad hoc mehanizmi koje su dogovorili Evropska komisija i članice EU.....</b>	<b>23</b>
Hrvatski slučaj.....	23
Ovlaštenja.....	23
Metodologija.....	24
Ograničenja u učešću i pristupu.....	24
Naučene lekcije.....	25
Grčki slučaj.....	26
Daljnji koraci.....	28
<b>5. Nedostajuća veza.....</b>	<b>30</b>
Zaključak.....	33
Preporuke.....	34
Bibliografija.....	35

Tabela statističkih podataka

I. Akcioni plan EU za Zapadni Balkan.....	9
II. Pregled regije.....	14
III. Deset tačaka za vladu.....	29
IV. Nevladine mreže za monitoring granica.....	31

## Lista skraćenica

AIDA - Baza podataka o azilu (Asylum Information Database)

BVMN - Mreža za praćenje nasilja na granicama (Border Violence Monitoring Network)

CoE - Vijeće Evrope (Council of Europe)

CPT - Evropski komitet za sprečavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)

CSO - Organizacija civilnog društva (Civil society organization)

DCAF - Ženevski centar za upravljanje sektorom sigurnosti (Geneva Centre for Security Sector Governance)

DRC - Dansko vijeće za izbjeglice (Danish Refugee Council)

ECRE - Evropsko vijeće za izbjeglice i prognanike (European Council on Refugees and Exiles)

ENNHRI - Evropska mreža nacionalnih institucija za ljudska prava (European Network of National Human Rights Institutions)

EU - Evropska unija (European Union)

EUAA - Agencija Evropske unije za azil (European Union Agency for Asylum)

FRA - Agencija Evropske unije za osnovna prava (European Union Agency for Fundamental Rights)

Frontex - Agencija za evropsku graničnu i obalnu stražu (European Border and Coast Guard Agency)

GNCHR - Grčka nacionalna komisija za ljudska prava (Greek National Commission for Human Rights)

IBMM - Nezavisni mehanizam monitoringa granica (Independent Border Monitoring Mechanism)

IOM - Međunarodna organizacija za migracije (International Organization for Migration)

IRC - Međunarodni komitet za spašavanje (International Rescue Committee)

MARRI - Regionalna inicijativa za migracije, azil i izbjeglice (Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative)

MoI - Ministarstvo unutrašnjih poslova (Ministry of Interior)

MoU - Memorandum o razumijevanju (Memorandum of Understanding)

MYLA - Makedonsko udruženje mladih pravnika (Macedonian Young Lawyers Association)

NGO - Nevladina organizacija (Non-governmental organization)

NHRI - Nacionalna institucija za ljudska prava (National Human Rights Institution)

NPM - Nacionalni preventivni mehanizam (National Preventive Mechanism)

ODIHR - Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava (OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights)

OHCHR – Ured Visokog komesara UN-a za ljudska prava (Office of the UN High Commissioner for Human Rights)

OSCE - Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi (Organization for Security and Co-operation in Europe)

PRAB - Inicijativa za zaštitu prava na granicama (Protecting Rights at Borders Initiative)

UN – Ujedinjene Nacije (United Nations)

UNHCR - Visoki komesar UN-a za izbjeglice (United Nations High Commissioner for Refugees)

## 1. Sažetak

Ovaj izvještaj je napisan na osnovu provedenog istraživanja i intervju sa relevantnim akterima koji su provedeni od avgusta do oktobra 2023. godine s ciljem pregleda aktualnih događanja i trendova u upravljanju granicama u jugoistočnoj Evropi. Izvještaj potom povezuje ove informacije s perspektivom razvoja nezavisnih mehanizama monitoringa granica u regiji i pruža nove informacije o postignutom napretku u tom pogledu. U izvještaju je naglašeno da je praćenje stanja ljudskih prava posebno važno u kontekstu u kojem je uloga regije, kao jedne od najčešćih ruta nezakonitih migracija, postala jača, i gdje se državne vlasti, kao i Agencija EU za evropsku graničnu i obalnu stražu (Frontex), i dalje suočavaju sa optužbama za nezakonito postupanje koje uzrokuje patnju ljudi u pokretu.

U izvještaju se naglašava novi podsticaj za razvoj nacionalnih mehanizama monitoringa koji bi trebali biti izrađeni s obje strane vanjskih granica Evropske unije. Također se sugerira da bi naponi za pokretanje takvih mehanizama najprije trebali imati političku podršku na najvišim nivoima kao ključnu komponentu da ih razne agencije prihvate, i imati ovlaštenja neophodna za nezavisno djelovanje službenika za sprovođenje zakona, uz pristup svim lokacijama i informacijama potrebnim za vjerodostojnu i efikasnu primjenu.

Mnogi primjeri navedeni u izvještaju ukazuju na prednosti prekogranične, transnacionalne saradnje među akterima koji učestvuju u monitoringu, s tim da države učesnice daju prioritet osiguranju poštivanja prava migranata. Ovo uključuje provođenje individualnih mjera zaštite u praksi. Države se mogu osloniti na bogato znanje i najbolje prakse sadržane u istraživanju i autoritativnim smjernicama o ljudskim pravima na granicama i monitoringu. Cilj izvještaja je da se prikaže nekoliko takvih primjera i naglasi da su ekspertiza i znanje na raspolaganju za korištenje.

Na nivou Evropske unije, politička odluka za izradu nezavisnih mehanizama monitoringa granica već je donesena u septembru 2020. godine pokretanjem pregovora o Novom paktu o migraciji i azilu. U izvještaju se razmatraju naponi, koji su ograničeni i zaustavljeni konkretno od strane Hrvatske i Grčke, u izradi i provođenju prva dva nacionalna mehanizma u skladu s prijedlogom iz Novog pakta. U izvještaju se također spominje finansijska i operativna podrška koju su države članice na Zapadnom Balkanu dobile u kontekstu borbe protiv nezakonite migracije, kao dio Akcionog plana EU za Zapadni Balkan. Ova inicijativa pruža neposrednu mogućnost državama da ojačaju transparentnost i odgovornost kroz monitoring.

Pristup pravdi zbog zloupotrebe granice trenutno se rijetko ostvaruje. Preventivna uloga monitoringa i njegov širi uticaj na stanje ljudskih prava koji bilježe i prikupljaju države nisu dobili adekvatnu pažnju. I dalje postoji neprijateljstvo prema nezakonitim migrantima i braniteljima ljudskih prava, što čini izgradnju povjerenja ključnim elementom svakog procesa koji zahtijeva dobronamjernu saradnju uključenih državnih i nevladinih aktera. U izvještaju se preporučuje da države učesnice u regiji jugoistočne Evrope prepoznaju praktične korake koje mogu preduzeti i napredovati putem inkluzivnih konsultacija s nacionalnim institucijama za ljudska prava, međunarodnim organizacijama i akterima iz civilnog društva, u cilju izrade prvih uspješnih, istinski nezavisnih mehanizama monitoringa granica. Dodatna mogućnost uključivanja nacionalnog modela o kojem su pregovarali i podržali svi relevantni akteri u regiji ne bi trebala biti zanemarena.

**Upravljanje granicama i ljudska prava su kompatibilni** i mogu se postići istovremeno kroz pružanje političke podrške, resursa i poštivanja postojećih obaveza OSCE-a. Monitoring rada

granične policije ne bi trebalo posmatrati odvojeno, već kao dio jačanja nacionalnog sistema ljudskih prava za dobrobit migranata, zajednica u pograničnim područjima, državnih institucija i cijelog društva. ODIHR je spreman podržati države članice u takvim nastojanjima.

## 2. Uvod

ODIHR je tražio izradu ovog ažuriranog izvještaja o monitoringu rada granične policije u regiji OSCE-a kako bi mapirao i promovirao mogućnosti za unapređenje saradnje između relevantnih aktera uključenih u monitoring i organa granične policije, i kako bi se unaprijedila diskusija o najboljim praksama i prenosivom znanju.

U cilju povećanja usklađenosti postupanja granične policije sa ljudskim pravima, ODIHR preporučuje da države učesnice uspostave funkcionalno nezavisne, dobro opremljene i efikasne mehanizme monitoringa širom regije OSCE-a. U 2021. godini, ODIHR je izradio izvještaj o potrebi i osnovi za monitoring rada granične policije u skladu sa ljudskim pravima, kako bi se pokrenuo dijalog na osnovu međunarodnih standarda i obaveza OSCE-a u oblasti zaštite ljudskih prava migranata.<sup>1</sup> Istraživanje je uključivalo konsultacije s državnim i nevladinim akterima širom regije OSCE-a, uključujući državne organe vlasti i agencije policije/granične policije, nacionalne institucije za ljudska prava (NHRI) i instituciju ombudsmana, nevladine organizacije (NVO), kao i međunarodne organizacije poput Agencije UN-a za izbjeglice (UNHCR) i Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) i škole OSCE-a za osoblje nadležno za upravljanje granicama. U izvještaju su navedeni i postojeći standardi o efikasnom i nezavisnom monitoringu i prenosive autoritativne smjernice o monitoringu zadržavanja u pritvoru.<sup>2</sup> CPT, oslanjajući se na vlastito iskustvo u monitoringu zadržavanja u pritvoru na vanjskim granicama EU, izradio je kriterije za nove mehanizme monitoringa kako bi se osiguralo da takvi mehanizmi mogu efikasno i nezavisno funkcionirati u kontekstu monitoringa granica.<sup>3</sup>

U aprilu 2021. godine, ODIHR je organizirao jednodnevni *online* sastanak kako bi se diskutiralo o zaključcima i potvrdile preporuke iz izvještaja zajedno sa ekspertima za migracije, policiju i ljudska prava koji predstavljaju relevantne aktere.<sup>4</sup> Učesnici su također vodili diskusiju o načinima i sredstvima za jačanje političke podrške, izgradnju povjerenja, pružanje tehničke podrške i podsticanje saradnje na državnom i regionalnom nivou kako bi se unaprijedilo uspostavljanje nezavisnih mehanizama.

ODIHR je naknadno organizirao četiri kruga obuke od maja 2022. do juna 2023., otvorene za branitelje ljudskih prava (HRD) iz srednje i istočne Evrope, jugoistočne Evrope i sjevernog i južnog Mediterana, s ciljem jačanja kapaciteta učesnika za obavljanje stabilnog i sigurnog rada u oblasti zaštite ljudskih prava na međunarodnim granicama.<sup>5</sup> Ovaj izvještaj se zasniva na istraživanju dostupne literature i izvora provedenom od avgusta do oktobra 2023. godine kako bi se podigla svijest o sve većoj zabrinutosti u pogledu poštivanja ljudskih prava koje pogađaju migrante naročito na međunarodnim granicama u jugoistočnoj Evropi, kako bi se objedinile

---

<sup>1</sup> Todor Gardos, "Monitoring rada granične policije u regiji OSCE-a: Diskusija o potrebi i osnovi za praćenje postupanja granične policije u pogledu poštivanja ljudskih prava", 10. maj 2021., <<https://www.osce.org/odihr/486020>>.

<sup>2</sup> Ibid., str. 52–54.

<sup>3</sup> Pogledajte 30. opći izvještaj CPT-a, maj 2021., str. 15-16. <<https://rm.coe.int/1680a25e6b>>

<sup>4</sup> "Izvještaj sa sastanka OSCE/ODIHR: Monitoring rada granične policije u regiji OSCE-a - Održavanje pristupa migracijama zasnovanog na poštivanju ljudskih prava", OSCE/ODIHR, 10. maj 2021. <<https://www.osce.org/odihr/486014>>

<sup>5</sup> Npr. "Obuka o ljudskim pravima na međunarodnim granicama: Principi ljudskih prava, nadzor, sigurnost i zaštita", OSCE/ODIHR, mart 2022. <<https://www.osce.org/odihr/514231>>



dostupne informacije o trenutnim praksama monitoringa rada granične policije u ovoj regiji, i kako bi se predložile preporuke za djelovanje nacionalnim i međunarodnim akterima koje podržavaju uspostavljanje nezavisnih mehanizama monitoringa kao sredstvo za prevenciju i rješavanje pitanja poštivanja ljudskih prava. Pored pregleda literature, informacije i zahtjevi za intervjuima poslani su na adrese 30 aktera s relevantnom ekspertizom, od kojih je 14 odgovorilo. Gdje je bilo moguće, uključeno je ime i pripadnost ispitanika. Nekoliko sagovornika učestvovalo je u istraživanju anonimno ili nezavisno od svoje organizacije, što je naznačeno u navedenim referencama.

Izvještaj se fokusira na odabrana kopnena granična područja u jugoistočnoj Evropi i postupanje granične policije, posebno **duž migracijskih ruta između Grčke, Bugarske i Rumunije prema drugim državama članicama Evropske unije, duž takozvane rute Zapadni Balkan, koja ostaje jedan od glavnih koridora za nezakonite migracije prema Zapadnoj Evropi.**<sup>6</sup> Cilj izvještaja nije da isti služi kao repozitorij prijavljenih povreda ljudskih prava iz regije u proteklim godinama, jer su povrede ljudskih prava detaljno dokumentirale međunarodne organizacije i civilno društvo.<sup>7</sup> Iz istog razloga, neće se razmatrati ni posljednje tragedije koje su se dogodile na evropskim obalama, područjima potrage na moru i područjima spašavanja, koje i dalje ostaju najsmrtonosnije rute za migrante širom svijeta.<sup>8</sup> Ovi incidenti također su detaljno dokumentirani, te optužene države kao i njihova odgovornost su predmet pažljive analize.<sup>9</sup>

Dana 28. septembra 2023. godine, Komitet UN-a za prisilne nestanke objavio je svoj prvi Opći komentar o prisilnim nestancima u kontekstu migracija.<sup>10</sup> Komitet napominje da različite mjere koje države preduzimaju u kontekstu restriktivnog i dehumanizirajućeg upravljanja granicama direktno doprinose nestanku migranata.<sup>11</sup> Kako bi se osiguralo poštivanje principa zabrane prisilnog vraćanja u svakom pojedinačnom slučaju, te kako bi se spriječila i riješila pitanja kao što je vraćanje migranata, lančano vraćanje i sistematski neuspjeh u potrazi i spašavanju, Komitet poziva države da razmotre uspostavljanje nacionalnih nezavisnih mehanizama monitoringa granica.<sup>12</sup>

<sup>6</sup> Pogledajte "Zapadno-balkanska ruta", Evropska komisija, 21. juni 2023., <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/western-balkans-route>>

<sup>7</sup> "Komentar iz vijesti: UNHCR upozorava na sve veće nasilje i povrede ljudskih prava na evropskim granicama", Visoki komesar UN-a za izbjeglice (UNHCR), 21. februar 2022., <<https://www.unhcr.org/news/news-releases/news-comment-unhcr-warns-increasing-violence-and-human-rights-violations>>; "Pretučan, kažnjen i vraćen. Obrazac institucionaliziranih povreda ljudskih prava na granicama EU ponovno potvrđen: Kako su vraćanja migranata ostala standardna praksa i *de facto* sredstvo za upravljanje granicama u 2022. godini", Inicijativa za zaštitu prava na granicama (PRAB), januar 2023., <<https://pro.drc.ngo/media/cxihgntp/prab-report-january-to-december-2022.pdf>>; Hope Barker, Milena Zajović (urednici), "Crna knjiga vraćanja migranata", Mreža za nadzor nasilja na granicama (BVMN), decembar 2022. <<https://left.eu/issues/publications/black-book-of-pushbacks-2022>>

<sup>8</sup> "Türk upozorava na eskalaciju migrantske krize u centralnom Mediteranu", OHCHR, 13. april 2023., <<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/04/turk-sounds-alarm-escalating-migrant-crisis-central-mediterranean>>. Pogledajte i: "Preko 29.000 migranata umrlo na putu ka Evropi od 2014. — Izvještaj", AP & euronews, 25. oktobar 2022., <<https://www.euronews.com/2022/10/25/over-29000-migrants-died-on-route-to-europe-since-2014-un-agency>>

<sup>9</sup> "Smrtonosno zanemarivanje" — Potraga i spašavanje i zaštita migranata u centralnom Mediteranskom moru", OHCHR, maj 2021. <<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/OHCHR-thematic-report-SAR-protection-at-sea.pdf>>; Pogledajte i: Pismo Evropskog ombudsmana Emily O'Reilly gospodinu Hansu Leijtensu, Izvršnom direktoru Evropske agencije za granicu i obalu, "Kako Evropska agencija za granicu i obalu (Frontex) ispunjava svoje obaveze prema osnovnim pravima u kontekstu aktivnosti potrage i spasavanja, SLUČAJ OI/3/2023/MHZ", Evropski ombudsman, 24. jul 2023. <<https://www.ombudsman.europa.eu/en/opening-summary/en/172812>>; I Katrien Luyten, "Rješavanje slučajeva vraćanja migranata na vanjskim granicama EU", Služba za istrage evropskog parlamenta, oktobar 2022., <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738191/EPRS\\_BRI\(2022\)738191\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738191/EPRS_BRI(2022)738191_EN.pdf)>

<sup>10</sup> Odbor za prisilne nestanke, "Opći komentar br. 1 o prisilnim nestancima u kontekstu migracija" (CED/C/GC/1), OHCHR, 28. septembar 2023. <<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ced/general-comment-no-1-enforced-disappearances-context-migration>>

<sup>11</sup> Ibid., stav 6.

<sup>12</sup> Ibid., stav 33.

## Odabrane obaveze OSCE-a u vezi ljudskih prava na međunarodnim granicama

U okviru obaveza koje su preuzele države članice OSCE-a, zahtijeva se od nadležnih institucija za sprovođenje zakona da poštuju pravo na traženje azila (Istanbul 1999.) i da promoviraju dostojanstveno postupanje prema svim pojedincima koji žele preći granice, u skladu s relevantnim državnim pravnim okvirima, međunarodnim pravom, a posebno ljudskim pravima (Ljubljana 2005.).<sup>13</sup> U skladu sa preuzetim obavezama, države članice trebale bi nastojati da se prilikom postupanja granične policije poštuje princip zabrane protjerivanja (non-refoulement), osiguravajući da migranti imaju individualiziran pristup procedurama s adekvatnim mjerama zaštite, uključujući postupanje prilagođeno dobi, spolu i različitosti i upućivanje nadležnim organima radi potpune procjene individualnih potreba.<sup>14</sup> Pored toga, obaveze OSCE-a zahtijevaju da se sve mjere preduzete na granicama, uključujući i tokom hitnih situacija koje se odnose na javno zdravlje poput pandemije COVID-19, primjenjuju bez ikakve razlike i uz poštovanje principa nediskriminacije.<sup>15</sup>

Da bi uspješno implementirale ove obaveze, države članice su se složile da će promovirati razmjenu dobrih praksi u upravljanju migracijama, kao i da će podržavati organizacije civilnog društva koje rade na sprečavanju i borbi protiv mučenja i drugih oblika okrutnog, neljudskog ili ponižavajućeg postupanja.<sup>16</sup>

ODIHR ističe da razvoj adekvatnih mehanizama monitoringa može doprinijeti garantiranju pravičnog postupanja granične policije, jer monitoring ima preventivnu i korektivnu funkciju, i može doprinijeti pronalaženju rješenja za sistemske nedostatke poput politike vraćanja migranata.<sup>17</sup>

### Uloga EU: Aktualna politička dešavanja

Veći dio razgovora o upravljanju granicama vođen je u kontekstu osiguravanja vanjskih granica EU i izazova u vezi sa raspodjelom odgovornosti i solidarnosti među državama članicama EU. Prijedlog Evropske komisije za novi Pakt o migraciji i azilu iz septembra 2020. godine posljednje tri godine pružao je referentni okvir za ove razgovore i političke pregovore. U isto vrijeme, upravljanje migracijama sve više postaje dio strategija za susjedstvo EU, razvoj i međunarodnu saradnju, s odgovarajućim finansijskim sredstvima koje je dodijeljeno za tu svrhu. Agencija za kontrolu granica i obalu EU (Frontex) sve više podržava treće zemlje putem tehničkih sporazuma o saradnji. Trend će se nastaviti tokom budžetskog ciklusa od 2021. do 2027. godine, uključujući kroz predpristupne fondove namijenjene Zapadnom Balkanu.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> Informacije ODIHR-a za izvještaj Specijalnog izvjestitelja o praksama vraćanja migranata i njihovom uticaju na ljudska prava migranata, OSCE/ODIHR, februar 2021,

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/pushback/OSCEODIHRSubmission.pdf>

<sup>14</sup> Pogledajte stavove 43-49 u izvještaju Specijalnog izvjestitelja o ljudskim pravima migranata, Felipe González Morales, "Izvještaj o načinima rješavanja posljedica po ljudska prava prilikom vraćanja migranata na kopnu i moru", OHCHR, 12. maj 2021. <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-migrants/report-means-address-human-rights-impact-pushbacks-migrants-land-and-sea>

<sup>15</sup> "Obaveze OSCE-a u okviru ljudske dimenzije i odgovori države na pandemiju COVID-19", OSCE/ODIHR, juli 2020. [https://www.osce.org/files/f/documents/e/c/457567\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/e/c/457567_0.pdf)

<sup>16</sup> Gardos, "Monitoring rada granične policije u regiji OSCE-a", op.cit., str. 11.

<sup>17</sup> Informacije ODIHR-a za izvještaj Specijalnog izvjestitelja, op.cit.

<sup>18</sup> Chris Jones, Romain Lanneau, Yasha Maccanico, "Tehnološke granice Evrope", EuroMed Rights i Statewatch, juli 2023, str. 12–13., <https://www.statewatch.org/media/3964/europe-techno-borders-sw-emr-7-23.pdf>

## I. Akcioni plan EU za Zapadni Balkan

U decembru 2022. godine, Evropska komisija je predstavila Akcioni plan EU za Zapadni Balkan, precizirajući prioritete za upravljanje migracijama i unapređenje upravljanja granicama u regiji. Utvrđeno je 20 operativnih mjera u 5 ključnih tematskih oblasti:

1. Jačanje upravljanja granicama,
2. Brze procedure za azil i podrška kapacitetima prihvata,
3. Borba protiv krijumčarenja migranata,
4. Unapređenje saradnje pri ponovnom prihvatu i vraćanju,
5. Ostvarivanje usklađenosti sa viznom politikom.<sup>19</sup>

Evropska komisija je predvidjela veće raspoređivanje i zajedničke operacije koje uključuju Frontex na teritoriji zemalja koje nisu članice EU na osnovu tzv. statusnih sporazuma. Takvi sporazumi su zaključeni sa Albanijom, Sjevernom Makedonijom, Crnom Gorom i Srbijom. Bosna i Hercegovina nastoji zaključiti sporazum u narednom periodu.<sup>20</sup> Od kraja 2022. godine, ograničenja za raspoređivanje korpusa Frontex-a na granicama sa članicama EU su ukinuta i operacije sada mogu obuhvatiti cijelu teritoriju partnerske zemlje.<sup>21</sup>

Uredba o provjerama predložena kao dio Novog pakta predviđa uspostavljanje nezavisnih mehanizama monitoringa na vanjskim granicama EU,<sup>22</sup> s ciljem osiguranja da predložene procedure provjere državljana trećih zemalja koji traže ulazak u EU budu u skladu s obavezama u pogledu ljudskih prava.<sup>23</sup> Ovaj propis još nije usvojen i predviđa stvaranje nacionalnih mehanizama uz učešće nacionalnih, međunarodnih i nevladinih organizacija i tijela. Ovi nezavisni mehanizmi monitoringa su još više potrebni u kontekstu zabrinutosti za ljudska prava koje se javljaju jer se u prijedlogu naglašava sprečavanje nezakonitih dolazaka i fokusira se na ubrzane granične procedure i vraćanja.<sup>24</sup> Primjena takvih "graničnih procedura za azil" i "procedura vraćanja sa granica" vjerovatno će rezultirati širokom upotrebom zadržavanja tražitelja azila na ili blizu granica, ili drugih ograničenja kretanja na određenom području,<sup>25</sup> koja bi trebala biti predmet praćenja stanja ljudskih prava.

<sup>19</sup> "Akcioni plan Komisije za migrantske rute na Zapadnom Balkanu", Evropska komisija, decembar 2022., <[https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-action-plan-migratory-routes-western-balkans-2022-12-05\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-action-plan-migratory-routes-western-balkans-2022-12-05_en)>

<sup>20</sup> Chiara Swaton, "Bosna traži podršku Austrije za sporazum o statusu Frontex-a", Euractiv.com, 30. avgust 2023. <<https://www.euractiv.com/section/politics/news/bosnia-seeks-austrian-support-for-frontex-status-agreement>>.

<sup>21</sup> EU povećava podršku za upravljanje granicama i migracijama", Evropska komisija, 22. oktobar 2022. <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_6276](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6276)>

<sup>22</sup> Prijedlog za uredbu Evropskog parlamenta i Vijeća o uvođenju provjere državljana trećih zemalja na vanjskim granicama i izmjeni Uredbi (EZ) br. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/817, Evropska komisija, 23. septembar 2020., <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?Uri=CELEX%3A52020PC0612>>

<sup>23</sup> Za raspravu o prijedlogu i nedostacima koje je istaklo civilno društvo, pogledajte Markus Jaeger, Apostolis Fotiadis, Elspeth Guild i Lora Vidović, "Studija izvodljivosti o uspostavi snažnog i nezavisnog mehanizma za praćenje ljudskih prava na vanjskim granicama Evropske unije", maj 2022, str. 45–48., <<https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/Feasibility-Study-FINAL.pdf>>.

<sup>24</sup> Iris Goldner Lang, "Novi pakt o migracijama i azilu: Jaka vanjska i slaba unutrašnja dimenzija?", Pregled vanjskih poslova Evrope, svezak 27, br. 1, 2022., str. 1–4. <<https://kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\EERR\EERR2022001.pdf>>.

<sup>25</sup> Janna Wessels, "Nedostaci u pravu o ljudskim pravima? Zadržavanje i restrikcije na određenim područjima u predloženim graničnim procedurama u EU", Evropski časopis za migracije i pravo 25, br. 3, 30. avgust 2023, str. 275–300. <[https://brill.com/view/journals/emil/25/3/article-p275\\_2.xml](https://brill.com/view/journals/emil/25/3/article-p275_2.xml)>

Agencija EU za osnovna prava (FRA) osigurala je opće smjernice<sup>26</sup> državama članicama kako bi se omogućilo nesmetano uspostavljanje nacionalnih nezavisnih mehanizama, preporučujući širok obim koji obuhvata nadzor granica, uhićenja na kopnenim, morskim i vazдушnim granicama, te funkcionisanje referalnog mehanizama, kao i mandate koji su usklađeni s drugim nacionalnim tijelima kojima je povjerena zaštita ljudskih prava.<sup>27</sup> FRA je istakla da nezavisan mehanizam, pored svoje preventivne i zaštitne funkcije, može pružiti podršku lokalnim istragama optužbi protiv javnih organa vlasti pružajući objektivnu, zasnovanu na dokazima, i nepristrasnu analizu i izvještavanje.<sup>28</sup>

## Tehnologija

Širom regije OSCE-a, granične strukture postavljene radi upravljanja migracijama i prekidanja ruta krijumčarenja i trgovine ljudima brzo i temeljito su se razvile u protekloj deceniji upotrebom tehnologije. Alati za prikupljanje podataka i nadzor, kada su instalirana i funkcionalna bez adekvatnih mjera zaštita, donose nove vrste zabrinutosti za ljudska prava i mogu intenzivirati postojeće zabrinutosti.<sup>29</sup> Ovo je najizraženije, ali ne odnosi se isključivo na vanjske granice Evropske unije, gdje je mjerama pojačanog nadzora dat prioritet u budžetima i politici. Na nivou EU sprovedeno je temeljito istraživanje kako bi se procijenila efikasnost različitih tehnoloških rješenja i dale proporeke izvršnim tijelima EU i Frontexu o prioritnim tehnologijama koje treba dalje razvijati u narednim godinama.<sup>30</sup> Istovremeno, stručnjaci za ljudska prava su ukazali da su samo djelimične informacije o korištenju tehnologija u upravljanju granicama dostupne javnosti i poseban okvir za regulisanje korištenja tehnologije još nije izrađen, ni na nacionalnom ni na regionalnom nivou.<sup>31</sup> U stvari, veoma je ograničena transparentnost u vezi sa samim tehnologijama i da li se prije njihovog postavljanja provode procjene uticaja na ljudska prava, kao i učešće privatnih aktera i njihovo postupanje sa ličnim podacima.<sup>32</sup>

Regija jugoistočne Europe nije izuzetak: tehnološka rješenja sve više postaju dio strukture na graničnim prelazima i utiču na obim monitoringa koji je neophodan kako bi se osiguralo upravljanje granicama u skladu s ljudskim pravima u praksi.<sup>33</sup> Pri uspostavljanju mehanizama monitoringa, akteri bi trebali tražiti da se uključe dodatna područja od interesa za granične provjere, kao što su zaštita podataka i privatnost, rad opreme za daljinski i mobilni nadzor granica, i uzeti u obzir zabrinutosti zbog rasne pristrasnosti ili zakonitosti mjera kolektivnog

<sup>26</sup> "Uspostavljanje nacionalnih nezavisnih mehanizama za praćenje poštivanja osnovnih prava na vanjskim granicama EU", Agencija Evropske unije za osnovna prava (FRA), oktobar 2022. <[https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2022-monitor-fundamental-rights-eu-external-borders\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2022-monitor-fundamental-rights-eu-external-borders_en.pdf)>.

<sup>27</sup> Pogledajte odjeljak 5 u: "Sprečavanje i reakcija na smrtno slučajevima na moru: Šta Evropska unija može učiniti", FRA, 30. juna 2023., <<http://fra.europa.eu/en/publication/2023/fra-deaths-sea-paper>>

<sup>28</sup> FRA, "Uspostavljanje nacionalnih nezavisnih mehanizama", op.cit., str. 13.

<sup>29</sup> "Politički izvještaj: Upravljanje granicama i ljudska prava — Prikupljanje, obrada i dijeljenje ličnih podataka i korištenje novih tehnologija u kontekstu borbe protiv terorizma i slobode kretanja, OSCE/ODIHR, 2021. <<https://www.osce.org/files/f/documents/f/a/499777.pdf>>; Pogledajte i videozapis "Nove tehnologije u upravljanju granicama i ljudskim pravima", OSCE/ODIHR, 18. maj 2023., <<https://www.osce.org/odihr/543904>>

<sup>30</sup> Jones i ostali, "Tehnološke granice Evrope", op.cit., str. 33.

<sup>31</sup> Lorna McGregor i Petra Molnar, "Digitalno upravljanje granicama: Pristup zasnovan na ljudskim pravima", Univerzitet u Essex-u i OHCHR, septembar 2023, str. 4–5., <<https://www.ohchr.org/sites/default/files/2023-09/Digital-Border-Governance-A-Human-Rights-Based-Approach.pdf>>.

<sup>32</sup> Ibid. Pogledajte također minimalne zahtjeve koje predlažu autori kako bi se osiguralo da su digitalne tehnologije na granicama usklađene sa međunarodnim standardima ljudskih prava (str. 20–25).

<sup>33</sup> Emma Wallis, "EU pomaže Bugarskoj i Rumuniji u zaštiti granica od migranata", InfoMigrants, 21. mart 2023., <<https://www.infomigrants.net/en/post/47634/eu-helps-bulgaria-and-romania-to-protect-borders-against-migrants>>.

odvraćanja i uskraćivanja mjera pristupa.<sup>34</sup> U stvari, razlog za uvođenje koncepta nezavisnih mehanizama monitoringa granica u EU, kako je predloženo u nacrtu Uredbe o provjerama, između ostalog, bio je da se osigura da primjena ovih tehnologija na vanjskim granicama, uključujući obavezno prikupljanje biometrijskih podataka i provjere baza podataka, bude u skladu sa obavezama u pogledu ljudskih prava.<sup>35</sup>

Države članice ne mogu odstupati od svojih obaveza i opredjeljenja čak i ako se granicama upravlja putem samostalnih sredstava, čak i u okolnostima kada se granicama daljinski upravlja iz kontrolnih soba, ili kada se takva infrastruktura za detekciju i odvraćanje instalira tako da službenici za sprovođenje zakona fizički ne preuzimaju odgovornost za migrante.

## **Postupanje policije i monitoring osjetljivi na dob, rod i različitost**

ODIHR je prepoznao da uključivanje rodne perspektive u rad organa granične policije kroz obuku i prenos znanja može imati značajan uticaj na sposobnost službenika za sprovođenje zakona da prepoznaju i odgovore na različite potrebe i ranjivosti migranata, posebno žena migranata, djece i LGBTI osoba.<sup>36</sup> U kontekstu rješavanja nezakonitih migracija na granicama, migranti su često predmet stereotipnih pretpostavki i postupanja policije koje ne uzima u obzir njihove potrebe ili nije kulturološki primjereno. ODIHR i partneri su osigurali državnim organima vlasti priručnik za utvrđivanje aktivnosti granične policije koje ne samo da poštuju već i promoviraju rodnu ravnopravnost, i koje integrišu rodnu perspektivu u cjelini.<sup>37</sup> Organizacije su takođe preporučile organima vlasti da angažiraju različit tim zaposlenika kako bi povećali pristup svim kategorijama osoba koji prelaze granice i kako bi bolje razumjeli njihovu situaciju i potrebe.

Zabrana diskriminacije je osnovni princip koji je zaštićen međunarodnim, regionalnim i nacionalnim zakonima. Međutim, postoji mnoštvo faktora rizika s kojima se suočavaju raseljene osobe, zbog njihovog spola, dobi, rasne, etničke, nacionalne ili jezičke pripadnosti, spolne orijentacije i rodne identifikacije, invalidnosti ili drugog svojstva, i koji zahtijevaju institucionalne odgovore u kontekstu upravljanja granicama.<sup>38</sup>

Mehanizmi monitoringa trebaju sarađivati s jedinicama za unutrašnju kontrolu i inspektoratima, kao i sa Nacionalnim institucijama za ljudska prava, za koje su izrađene smjernice o integraciji rodne perspektive u nadzor sektora sigurnosti.<sup>39</sup> Takva saradnja može dovesti do promjene stavova i reforme institucija općenito, što će koristiti širem institucionalnom kontekstu u kojem granična policija obavlja svoj posao.

*"Učinkovitost mehanizama unutrašnje kontrole uveliko zavisi o posvećenosti načelnika policije da se suoče sa nepravilnostima i budu odgovorni za osiguranje*

---

<sup>34</sup> Za neiscrpnu listu trendova, taktika i sredstava, pogledajte: Joshua Askew, "Masovni nadzor, automatizirana sumnja, ekstremna moć: Kako tehnologija oblikuje granice EU", euronews, 6.april 2023.

<<https://www.euronews.com/next/2023/04/06/mass-surveillance-automated-suspicion-extreme-power-how-tech-is-shaping-the-eus-borders>>, i Jones i ostali, "Tehnološke granice Evrope", navedeno djelo.

<sup>35</sup> Jones i ostali, "Tehnološke granice Evrope", op.cit., str. 24.

<sup>36</sup> DCAF, OSCE/ODIHR i UN Women, "Upravljanje granicama i rod", u Priručniku o rodu i sigurnosti, (Ženeva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women, 2019), str. 1., <<https://www.osce.org/files/f/documents/c/4/447049.pdf>>.

<sup>37</sup> Ibid, str. 4.

<sup>38</sup> Pogledajte npr. Politiku o odgovornosti za dob, rod i različitost, UNHCR, 2018., <<https://www.unhcr.org/media/policy-age-gender-and-diversity-accountability-2018>>.

<sup>39</sup> Pogledajte Megan Bastick, Integracija roda u unutrašnju kontrolu policije (Ženeva: DCAF, OSCE, OSCE/ODIHR, 2014). <<https://www.osce.org/files/f/documents/2/a/118326.pdf>>; Pogledajte Megan Bastick, Integracija rodne perspektive u nadzor sektora sigurnosti od strane ombudsmana i nacionalnih institucija za ljudska prava (Ženeva: DCAF, OSCE, 2014.), <<https://www.osce.org/files/f/documents/0/e/118327.pdf>>.

*odgovarajućih usluga. Ponekad se policija može protiviti izlaganju svoje institucije kritici. Mehanizmima unutrašnje kontrole može nedostajati javna vjerodostojnost zbog uvjerenja da načelnici policije štite svoje osoblje od odgovornosti. Osim toga, unutrašnji mehanizmi često su ograničeni u obimu i često se koncentriraju samo na reaktivne (kaznene) mjere nasuprot proaktivnih (preventivnih) mjera. Iz tih razloga, važno je da mehanizmi unutrašnje kontrole budu upotpunjeni vanjskim mehanizmima. Pored toga, nadzor i monitoring od strane tijela vanjske kontrole mogu ojačati i podržati načelnike policije u njihovim naporima da usluge policije budu rodno osjetljivije."<sup>40</sup>*

Nezavisni mehanizam monitoringa koji je opremljen neophodnom ekspertizom i mandatom, i što je ključno, sastavljen od raznovrsnog tima monitora (žena i muškaraca), mogao bi procijeniti odgovarajuće politike i protokole (npr. o provjeri migranata s posebnim potrebama) i njihovu provedbu. Takođe bi mogao procijeniti podatke razvrstane prema dobi, spolu i različitosti koji su prikupljeni u kontekstu aktivnosti granične policije, uz posmatranje ponašanja policije na licu mjesta i davanje tematskih preporuka za poboljšanje praksi.

### **3. Razvoj saradnje u pogledu rada granične policije i monitoringa u jugoistočnoj Evropi**

Zemlje u regiji jugoistočne Evrope suočavaju se s dvostrukim izazovom osiguravanja granica i rješavanja nezakonitih migracija uz istovremeno omogućavanje slobodnog kretanja. Ovaj izazov takođe utiče na njihovu perspektivu pridruživanja Evropskoj uniji — kao u Sjevernoj Makedoniji, Srbiji i Bosni i Hercegovini — ili pristupanje Šengenskoj zoni slobodnog putovanja — kao u Bugarskoj i Rumuniji. Hrvatska i Mađarska, koje su postigle oboje, sada su odgovorne za osiguravanje vanjskih granica Šengenske zone, što je nesumnjivo složen zadatak. Kao odgovor na ove izazove, transnacionalna saradnja između organa granične policije, kao što je prikazano u nastavku, rasprostranjena je i predstavlja područje značajne investicije. Na primjer, Regionalna inicijativa za migracije, azil i izbjeglice (MARRI) je regionalna struktura posvećena promovisanju bliže saradnje i zajedničkih, sveobuhvatnih i usklađenih pristupa upravljanju granicama i migracijama.<sup>41</sup> Paralelno s tim, postaje sve hitnije uskladiti zajedničke mjere za sigurnost granica sa odgovarajućim mjerama zaštite ljudskih prava migranata kako bi ovi napori spriječili zloupotrebu politika i praksi i često nekažnjavanje. Dok su zakonite i sigurne rute za migrante prema EU ograničene, nezakonita kretanja će prevladati.

Prema Međunarodnoj organizaciji za migracije (IOM), 2022. godina bila je "godina promjene paradigme" za migracije na Zapadnom Balkanu: broj nezakonitih migranata u pokretu je porastao, međutim dužina njihovog boravka u svakoj tranzitnoj zemlji prije pokušaja ulaska u EU postala je kraća.<sup>42</sup> Vlasti su registrovale blizu 200.000 migranata u regiji, dok se mnogo više njih kretalo u tajnosti. Godišnji porast broja nezakonitih migranata motiviralo je državne organe vlasti da ojačaju nadzor na svakoj granici. Mnogi migranti koji se kreću kroz Zapadni Balkan su doživjeli neki oblik nasilja ili zlostavljanja duž rute.<sup>43</sup>

<sup>40</sup> Bastick, Integracija roda u unutrašnju kontrolu policije, op.cit., str. 7.

<sup>41</sup> Pogledajte "O nama", MARRI web stranica, bez datuma, <<https://marri-rc.org.mk/about-us>>.

<sup>42</sup> "Migracijski trendovi na Zapadnom Balkanu u 2022. godini", Međunarodna organizacija za migracije (IOM), 2023. str.3, <[https://bih.iom.int/sites/g/files/tmzbd11076/files/documents/WB\\_Annual\\_Report.pdf](https://bih.iom.int/sites/g/files/tmzbd11076/files/documents/WB_Annual_Report.pdf)>

<sup>43</sup> Ibid, str. 5.

U novembru 2022. godine, IOM je omogućio usvajanje glavne Skopske deklaracije o održivom upravljanju migracijama na Zapadnom Balkanu, u kojoj je, *inter alia*, izražena posvećenost država potpisnica da jačaju saradnju u cilju rješavanja slučajeva krijumčarenja migranata i trgovine ljudima, preduzimaju mjere za pristup koji se zasniva na poštivanju prava i koji je fokusiran na žrtve i optimiziraju korištenje postojećih propisa kako bi se unaprijedio pristup privremenim ili trajnim legalnim putevima za migrante.<sup>44</sup>

II Pregled stanja u regiji					
	Broj nezakonitih prelazaka granice u državu (2022)	Prijavlivanje ili samoprijavlivanje sprečavanja ulaska/udaljanja sa granice (2022)	Prisustvo Frontexa i saradnja sa drugim policijskim tijelima (2023)	Moitoring rada granične policije u pogledu poštivanja ljudskih prava (2023)	Status članstva u EU i Šengenskoj zoni slobodnog putovanja
Bugarska	16,767 osoba uhićeno zbog nezakonitog ulaska ili boravka (MUP) <sup>45</sup>	5,268 navodnih vraćanja koja su uključivala 87,647 osoba (monitoring NVO-a) <sup>46</sup>	Zajednička operacija Terra od 2022.godine. Pilot projekt (EUAA, Europol, Frontex) od marta 2023. <sup>47</sup>	Odobriala država: ograničeno (trostrani Memorandum o razumijevanju Granične policije, UNHCR-a i Bugarskog helsinškog odbora, 2010.) <sup>48</sup>	Država članica EU, očekuje se pridruživanje Šengenskoj zoni do kraja 2023. <sup>49</sup>
Sjeverna Makedonija	22,379 registriranih osoba (IOM) <sup>50</sup>	20,000–40,000 neformalnih vraćanja (MYLA) <sup>51</sup>	Finansiranje EU za unapređenje operativnih kapaciteta granične policije i poboljšanje upravljanja migracijama (provedeno od strane IOM-a) <sup>52</sup> Statusni sporazum o Frontexu	Odobriala država: ograničeno, od 2015. godine (MYLA); vođeno od strane NVO (BVMN, PRAB)	Status kandidata za članstvo u EU dodijeljen je 2005. godine, a pregovori o pristupanju započeli su 2022. godine. <sup>54</sup>

<sup>44</sup> "Skopska deklaracija o održivom upravljanju migracijama na Zapadnom Balkanu", uz podršku IOM-a, 16. novembar 2022., <<https://north-macedonia.iom.int/sites/g/files/tmzbd12301/files/documents/Skopje%20Declaration.pdf>>.

<sup>45</sup> Navodi se u: Iliani Savova, "Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022.: Bugarska", ECRE, mart 2023, str. 27., <[https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/03/AIDA-BG\\_2022update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/03/AIDA-BG_2022update.pdf)>.

<sup>46</sup> Ibid., str. 12.

<sup>47</sup> "Upravljanje migracijama: Nove informacije o napretku koji je ostvaren u pilot-projektima za postupke azila i vraćanja i nova finansijska podrška Bugarskoj i Rumuniji", Evropska komisija, 7. jun 2023., <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_3132](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3132)>

<sup>48</sup> Savova, " Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022: Bugarska", op.cit., str. 12.

<sup>49</sup> "Bugarska i Rumunija trebaju biti u Šengenu do kraja 2023. godine, kaže Parlament", Evropski parlament, 12. juli 2023., <<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230707IPR02431/bulgaria-and-romania-should-be-in-schengen-by-end-of-2023-says-parliament>>.

<sup>50</sup> Navedeno u "Migracijskim trendovima na Zapadnom Balkanu u 2022. godini", IOM, navedeno djelo, str. 7.

<sup>51</sup> Ne postoji formalna procedura niti sudski nadzor vraćanja migranata iz Sjeverne Makedonije u Grčku preko kopnene granice. Intervju s gospodinom Zoranom Drangovskim, koordinatorom za politiku i zagovaranje, Udruženje mladih pravnika iz Makedonije (MYLA), 9. oktobar 2023.

<sup>52</sup> "EU za unaprijeđene kapacitete upravljanja granicama i migracijama u Sjevernoj Makedoniji", Evropska komisija, mart 2020., <[https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-03/2020\\_ad2\\_eu\\_for\\_improved\\_border\\_and\\_migration\\_management.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-03/2020_ad2_eu_for_improved_border_and_migration_management.pdf)>.

<sup>54</sup> Sjeverna Makedonija: Politika proširenja EU, Evropsko vijeće, 20. mart 2023. <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/republic-north-macedonia>>.

			potpisan je u aprilu 2023. <sup>53</sup>		
Srbija	120,883 registrirane osobe (IOM) <sup>55</sup>	45,965 sprečavanja ulaska iz Sjeverne Makedonije (samoprijavljeno) <sup>56</sup>	Statusni sporazum o Frontexu potpisan je u maju 2021. <sup>57</sup> Poboļjšana trilateralna saradnja sa Mađarskom i Austrijom od 2022.godine. <sup>58</sup>	Samo inicijative koje vode NVO (BVMN, PRAB).	Status kandidata za članstvo u EU dodijeljen je 2012. godine, a pregovori o pristupanju započeli su 2022. godine. <sup>59</sup>
Bosna i Hercegovina	27,429 registriranih osoba (IOM) <sup>60</sup>	Nema podataka	Projekti finansirani od strane EU koji unapređuju unutrašnju saradnju i koordinaciju policije i upravljanje migracijama. <sup>61</sup> Statusni sporazum o Frontexu još nije potvrđen. <sup>62</sup>	Samo inicijative koje vode NVO (BVMN, PRAB).	Status kandidata za članstvo u EU dodijeljen je 2022.godine <sup>63</sup>
Hrvatska	50,624 osoba uhićeno zbog nezakonitog prelaska granice (MUP) <sup>64</sup>	3,461 osoba vraćena u Bosnu i Hercegovinu; 289 osoba vraćeno u Srbiju (monitoring DRC-a & UNHCR-a) <sup>65</sup>	Zajednička operacija Terra od 2022.godine	Mehanizam posredovan od strane Evropske komisije: ograničen (MUP i odabrane institucije/NVOi); vođen od strane NVO (BVMN, PRAB)	Država članica EU, pridružila se Šengenskoj zoni 2023. godine
Mađarska	158,565 vraćanja u Srbiju (državna policija) <sup>66</sup>	158,565 vraćanja u Srbiju (državna policija)	Frontex je suspendovao aktivnosti u januaru	Samo inicijative vođene od strane NVO (iz Srbije)	Država članica EU i Šengenske zone.

<sup>53</sup> "Sporazumi o statusu Frontex-a sa zemljama koje nisu članice EU", EurLex, 1. mart 2023. <<https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/frontex-status-agreements-with-non-eu-countries.html>>.

<sup>55</sup> "Migracijski trendovi na Zapadnom Balkanu u 2022. godini", IOM, op.cit., str. 7.

<sup>56</sup> Navedeno u: Nikola Kovačević, "Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022.: Srbija", maj 2023., ECRE, str. 57., <[https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/05/AIDA-SR\\_2022update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/05/AIDA-SR_2022update.pdf)>.

<sup>57</sup> "Sporazumi o statusu Frontexa s zemljama koje nisu članice EU", EurLex, op. cit.

<sup>58</sup> Thomas Hill, "Austrija, Srbija i Mađarska postigle sporazum o migracijama, tvrdeći da su mjere EU neuspjele", euronews, 17. novembar 2022., <<https://www.euronews.com/2022/11/17/austria-serbia-and-hungary-strike-migration-deal-saying-eu-measures-have-failed>>

<sup>59</sup> Srbija: Politika proširenja EU, Evropsko vijeće, 6.septembar 2023., <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/serbia/>>.

<sup>60</sup> "Migracijski trendovi na Zapadnom Balkanu u 2022. godini", IOM, op. cit., str. 7.

<sup>61</sup> Pogledajte npr. "Potpredsjednik Evropske komisije Margaritis Schinas posjetio Bosnu i Hercegovinu i istakao potpunu podršku EU upravljanju migracijama", Delegacija Evropske unije u Bosni i Hercegovini, 9.oktobar 2022., <<https://archive.europa.ba/?p=76123>>.

<sup>62</sup> Pogledajte Swaton, "Bosna traži podršku Austrije za Statusni sporazum o Frontexu", op. cit

<sup>63</sup> Bosna i Hercegovina: Politika proširenja EU, Evropsko vijeće, 20. juli 2023., <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/bosnia-herzegovina/>>.

<sup>64</sup> Navedeno u: Lana Tučkorić, " Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022.: Hrvatska", ECRE, juni 2023., str. 25, <<https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/06/AIDA-HR-2022-Update.pdf>>

<sup>65</sup> Ibid., str. 16.

<sup>66</sup> Navedeno u: Katalin Juhász, Gruša Matevžič i Zsolt Szekeres, " Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022: Mađarska", ECRE, april 2023., str. 24. <[https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/04/AIDA-HU\\_2022-Update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/04/AIDA-HU_2022-Update.pdf)>



			2021.godine <sup>67</sup> Međutim, Mađarska učestvuje u Zajedničkoj operaciji Terra od 2022.godine <sup>68</sup> Trilateralna saradnja sa Austrijom i Srbijom. <sup>69</sup>		
Rumunija	4,966 osoba uhićeno zbog nezakonitog ulaska (Granična policija) <sup>70</sup>	Spriječen ulazak 9,044 osoba (granična policija) <sup>71</sup>	Zajednička operacija Terra od 2022.godine. Pilot projekt (EUAA, Europol, Frontex) od marta 2023.godine <sup>72</sup>	Odobreno od strane države: poboljšana (Granična policija, UNHCR i partnerski NVO) <sup>73</sup>	Država članica EU, očekuje se pridruživanje Šengenskoj zoni do kraja 2023. godine <sup>74</sup>

## Bugarska

Bugarska je u poslednjih nekoliko godina zabilježila veliki porast broja migranata koji ulaze u ovu zemlju. Prema zvaničnim podacima, na ograđenoj kopnenoj granici sa Turskom je vidljiv značajan porast policijskih intervencija, sa 164.000 pokušaja nezakonitog prelaska koji su spriječeni u 2022. godini na granici, trostruko više u odnosu na prethodnu godinu.<sup>75</sup> Prema izvještajima o monitoringu poštivanja ljudskih prava, granična policija je reagirala uz nagli porast vraćanja migranata.<sup>76</sup> NVO su zabilježile svedočenja migranata koji su prijavili prekomjernu upotrebu sile, ucjene i taktike ponižavanja.<sup>77</sup> Drugi izvještaj istraživačkih novinara iz decembra 2022. detaljno je dokumentovao da je Frontex bio prisutan na lokacijama blizu kopnene granice sa Turskom gde su migranti bili samovoljno zadržani u improvizovanim ćelijama i lošim uslovima.<sup>78</sup>

Bugarska pojačava djelovanje granične policije uključujući instaliranje dodatne sigurnosne i nadzorne opreme, dok pokušava da ispuni kriterije za pridruživanje Šengenskoj zoni, što je

<sup>67</sup> "Frontex obustavlja operacije u Mađarskoj zbog sistema azila", Deutsche Welle, 27. januar 2021.

<<https://www.dw.com/en/frontex-suspends-operations-in-hungary-over-asylum-system/a-56364948>>.

<sup>68</sup> "Zajednička operacija Terra 2022" (videozapis), Frontex, 2. mart 2022. <<https://frontex.europa.eu/media-centre/multimedia/videos/joint-operation-terra-2022-rasCUq>>.

<sup>69</sup> Pogledajte prethodnu bilješku 59.

<sup>70</sup> Felicia Nica, " Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022: Rumunija", ECRE, maj 2023., str. 21

<<https://asylumineurope.org/reports/country/romania/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs>>.

<sup>71</sup> Ibid. str. 23.

<sup>72</sup> Pogledajte prethodnu bilješku 48.

<sup>73</sup> Nica, " Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA): Rumunija", op. cit., str. 26.

<sup>74</sup> Pogledajte prethodnu bilješku 50.

<sup>75</sup> Sou-Jie van Brunnersum, " Vraćanje migranata u Bugarskoj: politički pritisak i nadzor EU (4/4)", InfoMigrants, 21. avgust 2023. <<https://www.infomigrants.net/en/post/51215/bulgaria-migrant-pushbacks-eu-political-pressure-and-surveillance-44>>.

<sup>76</sup> "Bugarska: Migranti brutalno vraćeni na turskoj granici", Human Rights Watch, 26. maj 2022.

<<https://www.hrw.org/news/2022/05/26/bulgaria-migrants-brutally-pushed-back-turkish-border>>.

<sup>77</sup> "Bugarska: Migranti brutalno vraćeni", Human Rights Watch, op. cit.

<sup>78</sup> May Bulman i drugi, "Crne lokacije Europe", Lighthouse Reports, 8. decembar 2022.,

<<https://www.lighthousereports.com/investigation/europes-black-sites>>

prioritet za cijelu EU, ali se uzima u obzir određena opreznost.<sup>79</sup> U martu 2023. godine, Evropska komisija je pokrenula šestomjesečni pilot projekat u zemlji, zajedno s drugim pilot projektom u susjednoj Rumuniji, kako bi se riješili utvrđeni nedostaci u oblastima azila, vraćanja migranata, upravljanja granicama i međunarodne saradnje.<sup>80</sup> Projektom je predviđeno unapređenje infrastrukture za upravljanje granicama sa vozilima, kamerama, putevima i osmatračnicama.<sup>81</sup> Pilot projekat, blisko povezan sa Akcionim planom EU za Zapadni Balkan, takođe pruža podršku državnim organima vlasti da uvedu ubrzane postupke u vezi sa azilom, usklade provođenje postupaka u vezi sa azilom i vraćanjem migranata, i digitaliziraju te procese.<sup>82</sup> Kao dio usklađivanja svojih aktivnosti i korištenja ekspertize EU-a, bugarske vlasti su pristale da pojačaju saradnju s Agencijom EU za azil, Europolom kao i s Frontex-om. Frontex je stavio na raspolaganje svoj stalni korpus i tehničku opremu za upravljanje granicama i vraćanje migranata, dok je za projekat namjenski izdvojeno 45 miliona eura.<sup>83</sup> Pored toga, Bugarska će dobiti 205 miliona eura od EU u narednim godinama za dodatnu nadzornu opremu i obuku.<sup>84</sup> Neke nevladine organizacije, uključujući one koje je obučavao ODIHR, suočavaju se sa pritiskom institucija koje reaguju na njihov rad na podršci migrantima u ranjivim situacijama.<sup>85</sup> Međutim, pojačana saradnja s agencijama EU predstavlja životnu priliku da se poveća povjerenje civilnog društva i osloni na njihovo iskustvo, uključujući iskustvo u monitoringu. Dok je Bugarska uspostavila testove neophodnosti i proporcionalnosti upotrebe sile u državnim zakonima i politikama, uključujući i Bugarski etički kodeks policije,<sup>86</sup> nezavisni monitoring rada granične policije mogao bi poboljšati primjenu ovih politika u praksi i imati preventivnu ulogu.

### Severna Makedonija

Makedonsko udruženje mladih pravnika (MYLA) redovno obavlja monitoring privremenih tranzitnih centara na južnim i sjevernim ulaznim i izlaznim mjestima u svojoj zemlji od 2015. godine. Kada je intervjuisan za ovaj izveštaj, predstavnik ovog udruženja je izjavio da se u Sjevernoj Makedoniji vraćanja migranata uglavnom provode bez nužnog formalnog postupka. Pored toga, migranti koji su zadržani prevoze se u prihvatne centre gde se zadržavaju kao svjedoci u krivičnim postupcima protiv krijumčara. Zatim se svjedoci često vraćaju u Grčku bez formalnog postupka i profiliranja senzibilnog na zaštitu,<sup>87</sup> zajedno s drugim migrantima koji su uhićeni dok su putovali na nezakonit način.<sup>88</sup>

MYLA je zagovarala razvoj nezavisnog mehanizma monitoringa granica kako bi povećala obim ovog rada. Do sada, ova inicijativa nije uspjela zbog navodnog nedostatka političke podrške.<sup>89</sup> Organizacija je takođe izvijestila o izazovima u radu uslijed *ad hoc* odluka koje su donijeli organi vlasti prilikom vanrednog stanja i koje su kontinuirano na snazi od 2015.

---

<sup>79</sup> "Austrija se protivi proširenju bezviznog putovanja u EU, podržava Bugarsku u jačanju granica", InfoMigrants, 24. januar 2023. <<https://www.infomigrants.net/en/post/46312/austria-opposes-expansion-of-eu-visafree-travel-supports-bulgaria-in-bolstering-border>>

<sup>80</sup> "Upravljanje migracijama: Nove informacije o napretku koji je postignut u pilot projektima", Evropska komisija, op. cit.

<sup>81</sup> Evropska komisija, "Napredak postigle Bugarska i Rumunija", tekst, pristupljeno 24. oktobra 2023., [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_5063](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_5063)

<sup>82</sup> "Upravljanje migracijama: Nove informacije o napretku koji je postignut u pilot projektima", Evropska komisija, op.cit.

<sup>83</sup> Ibid

<sup>84</sup> van Brunnersum, "Vraćanje migranata u Bugarskoj, 4/4", op. cit.

<sup>85</sup> Pogledajte i: van Brunnersum, "Vraćanje migranata u Bugarskoj, 1/4", op. cit.

<sup>86</sup> "Bugarska: Migranti brutalno vraćeni", Human Rights Watch, op. cit.

<sup>87</sup> Intervju s gospodinom Zoranom Drangovskim, 9. oktobar 2023.

<sup>88</sup> Pogledajte i: "Kvartalni izvještaj s terena 2022. (Q4)", MYLA, februar 2023., str. 4., <<https://myla.org.mk/wp-content/uploads/2023/03/Field-Report-Q4-2022-1.pdf>>.

<sup>89</sup> Gardos, "Monitoring rada granične policije u regiji OSCE-a", op. cit., str. 42.

godine<sup>90</sup> i neodlučnosti organa vlasti da stupe u formalnu saradnju.<sup>91</sup> Međutim, novi impuls može biti postignut u narednim mjesecima sa intenzivnijim upravljanjem granicama, uključujući i implementaciju Akcionog plana EU za Zapadni Balkan i druge međunarodne napore za ostvarenje saradnje.

Kako bi podržao usklađivanje sa međunarodnim i EU standardima, IOM redovno provodi aktivnosti izgradnje kapaciteta o upravljanju migracijama senzibilnim na zaštitu i postupanja granične policije. Organizacija organizuje sesije za službenike granične policije o humanitarnom upravljanju granicama, uključujući zaštitu migranata i ljudska prava. Organizacija intenzivno saraduje s nevladinim organizacijama u identifikaciji i zaštiti ranjivih migranata i upućivanju žrtava trgovine ljudima.<sup>92</sup>

Dana 19. aprila 2023. godine, Frontex je pokrenuo zajedničku operaciju u zemlji na osnovu takozvanog statusnog sporazuma, angažujući preko 100 pripadnika granične straže kako bi podržao lokalne organe vlasti u nadzoru granica i graničnim provjerama.<sup>93</sup> Prema Frontex-ovom informativnom letku, monitori zaduženi za praćenje poštivanja osnovnih prava same organizacije će "nadgledati operativne aktivnosti, ocjenjivati usaglašenost sa osnovnim pravima, pružati savjete i pomoć i doprinositi promociji osnovnih prava."<sup>94</sup> Međutim, organi vlasti u Sjevernoj Makedoniji bi trebali da razmotre uspostavljanje nacionalnog mehanizma koji može dopuniti *ad hoc* posjete službenika za osnovna prava i može učvrstiti saradnju s lokalnim akterima.

## Srbija

Zbog svog geografskog položaja, odnosno granice sa Hrvatskom, Mađarskom i Rumunijom na sjeveru, Srbija je i dalje glavno središte tranzita migranata, gdje su evidentirane dvije trećine svih registrovanih slučajeva u regiji.<sup>95</sup> Na ovim granicama, još uvijek postoje navodi o nezakonitim vraćanjima migranata iz ovih zemalja članica EU i drugim zlostavljanjima.<sup>96</sup>

Komesarijat za izbjeglice i migracije osigurava prihvrat registrovanih migranata, uključujući i tražioce azila. U oktobru 2023. godine, Komesarijat je objavio da je trenutno dostupno do dvije trećine smeštajnih kapaciteta, i iskoristio je ovu privremenu mogućnost kako bi radio na infrastrukturi i uveo procedure i obuke koje će poboljšati kvalitet usluga.<sup>97</sup> Komesarijat je prepoznao važnost monitoringa na granicama kao mjeru transparentnosti i vidljivosti za migrantsku strategiju Srbije, kao i za njenu posvećenost da ispuni obaveze iz oblasti ljudskih

---

<sup>90</sup> Ovo izvanredno stanje pokrenuto je kao odgovor na brzi rast nezakonitih dolazaka ljudi koji su kreću prema Evropskoj uniji 2015. godine.

<sup>91</sup> Intervju s gospodinom Zoranom Drangovskim, 9. oktobar 2023.

<sup>92</sup> E-mail komunikacija gospodina Aleksandra Sazdovskog, IOM Skoplje, 26. septembar 2023.

<sup>93</sup> "Frontex pokreće zajedničku operaciju u Sjevernoj Makedoniji", Frontex, 20. april 2023.

<<https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-launches-joint-operation-in-north-macedonia-U4I3lv>>.

<sup>94</sup> "Informativni list: Zajednička operacija u Sjevernoj Makedoniji", Frontex, april 2023., str. 2.

<[https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/JO\\_North\\_Macedonia\\_documents/FPI-23.0164\\_Factsheet\\_JO\\_North\\_Macedonia.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/JO_North_Macedonia_documents/FPI-23.0164_Factsheet_JO_North_Macedonia.pdf)>.

<sup>95</sup> "Migracijski trendovi na Zapadnom Balkanu u 2022. godini", IOM, op. cit., str. 7.

<sup>96</sup> Kovačević, Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022.: Srbija, 13–18; Ministarstvo vanjskih poslova SAD-a (U.S.

Department of State), 'Izvještaji o ljudskim pravima za 2022. godinu: Mađarska' (Ured za demokratiju, ljudska prava i rad), pristupljeno 24. oktobra 2023., <https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/hungary/>;

Ministarstvo vanjskih poslova SAD-a, 'Izvještaji o ljudskim pravima za 2022. godinu: Rumunija' (Biro za demokratiju, ljudska prava i rad), pristupljeno 24. oktobra 2023., <https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/romania/>

<sup>97</sup> Intervju sa zamjenicom komesara gđom Svetlanom Velimirović, Komesarijat za izbjeglice i migracije, 9. oktobar 2023.

prava i pruži zaštitu onima kojima je potrebna.<sup>98</sup> Komesarijat je primijetio napredak Srbije u usklađivanju politike sa *acquis*-om (pravnom stečevinom) Evropske Unije i predviđa da će Srbija postati destinacija za grupe izbeglica u budućnosti. To su takođe primijetile nevladine organizacije koje pružaju pravnu pomoć i podršku integraciji tražioca azila.<sup>99</sup> NVO su takođe primijetile da jačanje spoljnih granica EU trenutno koristi mrežama krijumčara jer nezakoniti migranti u pokretu postaju potpuno zavisni od njih pri daljnjem kretanju.<sup>100</sup> NVO tvrde da u Srbiji, kao i u cijeloj regiji jugoistočne Evrope, jačanje saradnje sa Frontex-om i pojedinim zemljama članicama EU takođe treba da uključuje mjere transparentnosti i odgovornosti.<sup>101</sup>

Jedan način da se unaprijedi diskusija između institucija i organizacija o modalitetima transparentnosti i odgovornosti je da se razmotri da nezavisni mehanizam monitoringa granica bude zajednička aktivnost koja će imati podršku državnih institucija kao i civilnog društva. U tom pogledu su već provedene osnovne aktivnosti. Kao dio projekta Evropske mreže nacionalnih institucija za ljudska prava (ENNHRI) na temu prava migranata na granicama, Zaštitnik građana (srpska nacionalna institucija za ljudska prava) obavio je nekoliko posjeta s ciljem monitoringa granica sa Sjevernom Makedonijom, Bugarskom i Hrvatskom, kao i međunarodnih aerodroma i objavio posebni izvještaj 2021. godine.<sup>102</sup> Trenutno, Zaštitnik građana provodi monitoring prisilnih vraćanja migranata i monitoring određenih aspekata upravljanja granicama u okviru svog mandata Nacionalnog preventivnog mehanizma (NPM), u saradnji sa nevladinom partnerskom organizacijom (Ombudsman+ model).<sup>103</sup> Prema njihovoj procjeni, pravno-operativni kontekst u kojem djeluje Zaštitnik građana je povoljan za temeljit i efikasan monitoring. Nacionalna institucija za ljudska prava ima neograničen pristup svim mjestima gde se nalaze migranti i svim informacijama u vezi sa aktivnostima granične policije koje se tiču migranata. Zaštitnik građana ima visok nivo saradnje sa organima vlasti. Organizacije civilnog društva (OCD) koje pružaju pravnu pomoć takođe mogu da pristupe migrantima u pritvoru i prihvatnim centrima, na osnovu prethodne najave.<sup>104</sup> Državne institucije imaju pravnu obavezu da sarađuju s Nacionalnom institucijom za ljudska prava i omoguće joj obavljanje njenog rada, uključujući i odgovor na zahtjev za intervju.<sup>105</sup>

Kao što je već spomenuto, Zaštitnik građana već sarađuje s nekim organizacijama civilnog društva tokom provođenja mandata Nacionalnog preventivnog mehanizma (NPM) i povremeno ostvaruje kontakte s nacionalnim institucijama za ljudska prava u susjednim zemljama.<sup>106</sup> Međutim, čini se da ne postoji efikasan put za postupanje po navodima povreda ljudskih prava u kontekstu upravljanja granicama u Srbiji, niti po pojedinačnim pritužbama na fizičko nasilje ili drugo zlostavljanje na granicama.<sup>107</sup> Razvoj mehanizma monitoringa koji obuhvata sve aspekte upravljanja granicama i veći broj aktera, uključujući moguće vanjske i međunarodne partnere, mogao bi poboljšati situaciju.

---

<sup>98</sup> Ibid

<sup>99</sup> Intervju s gđicom Jelenom Ilić, koordinatoricom projekta za azil i imigraciju, Centar za ljudska prava u Beogradu, 6. oktobar 2023.

<sup>100</sup> Intervju s gđicom Milicom Švabić, pravnicom, Klikaktiv - Centar za razvoj socijalnih politika, 3. oktobar 2023.

<sup>101</sup> Ibid

<sup>102</sup> "Srbija: Nacionalni izvještaj o stanju ljudskih prava migranata na granicama", Zaštitnik građana Republike Srbije, avgust 2021., <<http://ennhri.org/wp-content/uploads/2021/08/Serbian-National-Report.pdf>>

<sup>103</sup> Komunikacija gospodina Marka Anojčića, savjetnika Zaštitnika građana, 22. septembar 2023.

<sup>104</sup> Ibid, str.6

<sup>105</sup> Ibid, str.9

<sup>106</sup> Ibid, str.4, Tematski izvještaj preporučuje da se međunarodna saradnja među nacionalnim institucijama za ljudska prava (NHRI) i Nacionalnim preventivnim mehanizmima (NPM) dodatno pojača, kako bi se adekvatno odgovorilo na brojne izvještaje o prekršajima koji su se navodno desili izvan državne granice.

<sup>107</sup> Ibid, str. 15–16.

Takav nezavisan mehanizam ne bi se mogao provoditi u okviru mandata Nacionalnog preventivnog mehanizma, već bi koristio cijeli spektar ekspertize i iskustva koje je dostupno i oslanjao bi se na stručne vještine aktera. Podsticanje daljeg dijaloga o uspostavljanju takvog mehanizma od strane državnih institucija utemeljenog na konsultativnom procesu i podržanog od strane civilnog društva izgradilo bi povjerenje između aktera i pružilo čvrste osnove za njegov mandat i autonomiju.

## **Bosna i Hercegovina**

Bosna i Hercegovina bila je tranzitna zemlja za mnoge nezakonite migrante u pokretu tokom proteklih godina. Prema monitoringu IOM-a o migracijskim kretanjima, više od trećine ljudi u pokretu ušlo je u zemlju uz pomoć posrednika.<sup>108</sup> Četiri od pet migranata koje je organizacija ispitala izjavili su da su barem jednom vraćeni u drugu zemlju.<sup>109</sup> Namjeravali su da se upute prema Zapadnoj Evropi bez obzira na teškoće prelaska u EU.

Nevladine organizacije preuzele su evidentiranje pitanja poštivanja ljudskih prava vezanih za aktivnosti granične policije na granici između Bosne i Hercegovine i Hrvatske i upozorile na zlostavljanja kojima su, prema izveštajima, migranti bili izloženi na toj granici: uskraćivanje pristupa postupcima azila, samovoljna hapšenja i pritvaranja, zlostavljanje, kao i krađu i uništavanje imovine.<sup>110</sup> Hrvatske vlasti su pod sve većim pritiskom da rješavaju pitanja ljudskih prava, a finansiranje EU za hitne situacije iz 2021. godine bilo je uslovljeno uspostavljanjem nezavisnog mehanizma monitoringa granica u Hrvatskoj. Vlasti u Bosni i Hercegovini povećale su kapacitet za humanitarni prijem migranata koji su više puta vraćeni u drugu zemlju, s obzirom da je vraćanje migranata prioritet njenog susjeda članice EU, dok su međunarodne i nevladine organizacije angažovane radi podrške osobama u teškim situacijama na graničnim područjima i dokumentiranju incidenata u vezi sa povredama ljudskih prava.<sup>111</sup>

## **Hrvatska**

Hrvatske vlasti suočavale su se proteklih godina sa raznim izazovima u vezi sa postupanjem prema migrantima na granici sa Srbijom i Bosnom i Hercegovinom. Sa ulaskom zemlje u šengenski prostor od 1. januara 2023. godine, ove kopnene granice postale su posljednje prepreke slobodnom kretanju za nezakonite migrante. Pretpostavlja se da je ulazak u Hrvatsku postao pretpostavka za još unosniji posao za mreže krijumčara i trgovaca ljudima. Trenutni izazovi u upravljanju granicama zahtijevaju ulaganje dodatnih napora državnih vlasti u poštivanju obaveza ljudskih prava — pošto su stepen i ozbiljnost dokumentiranih povreda ljudskih prava na ovim granicama postali očigledni, vlasti su bile pod pritiskom i trebale su dati institucionalne odgovore za provedenu kontrolu i odgovornost, kao i pristup pravdi za žrtve.<sup>112</sup> Kao što je već pomenuto, institucije EU su imale primjedbe na način na koji se provodi

---

<sup>108</sup> "Migracijski trendovi na Zapadnom Balkanu u 2022. godini", IOM, op. cit., str. 15.

<sup>109</sup> Ibid

<sup>110</sup> "Pretučen, kažnjen i vraćen", PRAB, op. cit., str. 6–7.

<sup>111</sup> "Ono što radimo u sjeni, PRAB, maj 2023., <[https://prof.euwest01.umbraco.io/media/3h1d5s5r/vi-prab-report\\_-what-we-do-in-the-shadows\\_-jan-to-april-2023.pdf](https://prof.euwest01.umbraco.io/media/3h1d5s5r/vi-prab-report_-what-we-do-in-the-shadows_-jan-to-april-2023.pdf)>; "Hrvatska: Nastavak nasilnih vraćanja na granici", Human Rights Watch, 3. maj 2023., <<https://www.hrw.org/news/2023/05/03/croatia-ongoing-violent-border-pushbacks>>

<sup>112</sup> Pogledajte npr. "Izveštaj Vladi Republike Hrvatske o posjeti Hrvatskoj koju je upriličio Evropski komitet za sprečavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) od 10. do 14. augusta 2020.", 3. decembar 2021, stav 22. <<https://rm.coe.int/1680a4c199>>

upravljanje granicama, posebno zbog uključenosti fondova EU.<sup>113</sup> Kumulativni pritisak na državne vlasti na kraju je doveo do uspostavljanja prvog nezavisnog mehanizma monitoringa granica kojim je posredovala EU u junu 2021. godine. Diskusija o prednostima i nedostacima ovog mehanizma sadržana je u poglavlju 4 ovog izveštaja.

## Mađarska

Državne vlasti i dalje ne ispunjavaju svoje obaveze da osiguraju ostvarivanje prava na traženje azila u Mađarskoj, što je zajamčeno Poveljom EU o osnovnim pravima, efektivnim obustavljanjem pristupa azilu na granicama i legaliziranjem vraćanja migranata sa čitave teritorije države; uprkos odlukama Suda pravde EU da su takve prakse suprotne zakonu EU.<sup>114</sup> Upravljanje granicama u Mađarskoj uveliko je kritikovano od strane civilnog društva zbog opsežnog sprečavanja ulaska i direktno vraćanje svih nezakonitih migranata bez smislene provjere ili individualne procjene potreba za međunarodnom zaštitom.<sup>115</sup> Niz presuda Evropskog suda za ljudska prava kojim je utvrđeno da je Mađarska prekršila osnovna prava migranata i izbjeglica svjedoče o ovakvoj stvarnosti.<sup>116</sup> Pored toga, više od polovine migranata koje je nedavno intervjuisala Inicijativa za zaštitu prava na granicama prijavilo je fizičko zlostavljanje ili napad na granici između Mađarske i Srbije.<sup>117</sup> U ovom kontekstu, uz dodatnu nevoljnost državnih agencija da sarađuju sa braniteljima ljudskih prava,<sup>118</sup> monitoring postupanja granične policije je *de facto* nemoguć. Nevladine organizacije i novinari dokumentuju slučajeve i navode o zlostavljanju na srpskoj strani granice, gdje medicinski i humanitarni radnici pružaju vraćenim migrantima prvu pomoć i pomoć u osnovnim potrebama.<sup>119</sup> Mađarski helsinški odbor redovno posjećuje ove oblasti kako bi prikupio svedočenja i ponudio pravnu pomoć. Organizacija je primijetila da su ranjivi migranti, uključujući djecu bez pratnje, takođe vraćeni iz Mađarske bez ikakvih mjera zaštite. Oni se rijetko upuštaju u pravne sporove zbog straha od percepiranih negativnih posljedica u pogledu njihovih mogućnosti za traženje azila u EU.<sup>120</sup> U takvoj situaciji oni nemaju praktičan pristup pravdi i pravnim sredstvima zagaranтована zakonom.

U kontekstu stalnog širenja šengenske zone, uključujući predstojeći ulazak Rumunije u područje slobodnog kretanja, nužno je da se ove prakse upravljanja granicama revidiraju i

---

<sup>113</sup> Pogledajte: Europska ombudsmanica Emily O'Reilly, "Odluka o načinu na koji Evropska komisija prati i osigurava poštivanje osnovnih prava od strane hrvatskih vlasti u kontekstu aktivnosti upravljanja granicom koje podržava EU (predmet 1598/2020/VŠ)", Evropska ombudsmanica, 22. februar 2022., <<https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/152811>>. Istraga Evropskog ombudsmana pokrenuta je na temelju pritužbe Amnesty Internationala iz septembra 2020.

<sup>114</sup> Juhász i ostali, "Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022.: Mađarska", op. cit., str. 19–21. Presuda Evropskog suda pravde (CJEU) u predmetu Evropska komisija protiv Mađarske (C-808/18, 17. decembar 2020); Presuda Suda EU u predmetu Evropska komisija protiv Mađarske (C-823/21, 22. jun 2023).

<sup>115</sup> Juhász i ostali, "Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA)2022: Mađarska", Ibid., str. 24–27. Pogledajte također odjeljak B u Hanaa Hakiki i Delphine Rodrik, "Pristup granicama, pristup pravdi? Sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava o vraćanjima na kopnenim granicama", Asyl, br. 1, 2023, str. 3–17, <<https://asyl.recht.ch/de/artikel/01asyl0123abh/accessing-borders-accessing-justice>>

<sup>116</sup> Na primjer, slučajevi Ilias i Ahmed protiv Mađarske (prijava br. 47287/15, 14.03.2017), Shahzad protiv Mađarske (prijava br. 12625/17, 08.07.2021), H.K. protiv Mađarske (prijava br. 18531/17, 22.09.2022)

<sup>117</sup> "Ono što radimo u sjeni", PRAB, op.cit.str.2

<sup>118</sup> Intervju s gospođicom Anikó Bakonyi, direktoricom Programa za izbjeglice u Mađarskom helsinškom komitetu, 3. oktobra 2023.

<sup>119</sup> "Godišnji izvještaj 2022.: Više ljudi, više policije i manje sigurnosti", Klikaktiv - Centar za razvoj socijalnih politika, 2023., str. 16–21., <<https://drive.google.com/file/d/1OHU32iFgKpAbT42Qn0pCvv9cmVxy-QW7/view>>. May Bulman i ostali, "Crne lokacije u Evropi", Lighthouse Reports, 8. decembra 2022. <<https://www.lighthousereports.com/investigation/europes-black-sites>>.

<sup>120</sup> Intervju s gđicom Anikó Bakonyi, direktoricom Programa za izbjeglice, 3. oktobra 2023.

usklade sa međunarodnim obavezama i obavezama OSCE-a. Uspostavljanje nezavisnog mehanizma monitoringa granica moglo bi doprinijeti humanijim praksama u kojima se poštuju prava i smanjenju incidenata i povreda prava na granici, čak i unutar trenutno postojećeg restriktivnog političkog okvira.

## Rumunija

Od marta 2023. godine, rumunske vlasti učestvuju u pilot projektu koji finansira EU i koji se provodi uz operativnu i tehničku podršku Agencije EU za azil, Europol-a i Frontex-a. Pilot projekat koji se podudara sa naporima u susjednoj Bugarskoj, fokusiran je na ubrzavanje postupaka za azil i vraćanje, kao i sprečavanje bjekstva i sekundarnih kretanja tražilaca azila.<sup>121</sup> Strateški geografski položaj Rumunije koja graniči sa Srbijom, Ukrajinom i Moldavijom, učinio ju je ključnom za osiguranje vanjske granice EU.<sup>122</sup>

Frontex podržava upravljanje granicama Rumunije, fokusirajući se na granicu Rumunije sa Srbijom, gdje državne vlasti provode zajednički protokol patroliranja kako bi spriječile nezakonitu migraciju.<sup>123</sup> Operacija Frontex-a *Terra* iz 2023. godine se proširuje na tu kopnenu granicu i biće prvo operativno područje koje će koristiti vozila Frontex-a za mobilni nadzor granica.<sup>124</sup> Rumuniji je dodjeljeno 10,8 miliona eura za ovaj projekat.<sup>125</sup> Pilot projekti sa Bugarskom i Rumunijom dobivaju podršku na mjesečnim sastancima upravnog odbora između Evropske komisije, agencija EU i državnih vlasti, gdje se ističe njihov prioritetni status.

Općenito manja pažnja se posvećuje pitanjima ljudskih prava koja utiču na migrante koji se kreću kroz Rumuniju, osim policijskih operacija u tzv. "trokut" području na granicama sa Srbijom i Mađarskom. Kako je opisano u AIDA izvještaju, svake godine hiljade migranata budu uhvaćeni i protjerani na graničnom području. Iako se vraćanja navodno provode u okviru sporazuma o readmisiji, organizacije civilnog društva u Srbiji takođe su zabilježile nezakonita vraćanja migranata.<sup>126</sup> Nedavno je Mreža za praćenje nasilja na granicama izvijestila o porastu nasilja tokom vraćanja migranata.<sup>127</sup>

U Rumuniji je na snazi napredni okvir monitoringa, zasnovan na bilateralnom sporazumu između Generalnog inspektorata granične policije i UNHCR-a, koji se provodi uz učešće partnera agencije. Djelokrug monitoringa obuhvata granične prelaze i centre za zadržavanje, a pravna pomoć se pruža redovno. Međutim, monitoring je ograničen na migrante koje su registrovali organi vlasti kroz formalni proces i ne odnosi se na druge policijske aktivnosti na granici. Kao takav, ovaj okvir predstavlja dobru osnovu za proširenje saradnje jer nisu prijavljene značajne prepreke u provedbi; tokom 2022. godine organizirano je ukupno 77 posjeta u svrhu monitoringa.<sup>128</sup>

## 4. *Ad hoc* mehanizmi koje su dogovorili Evropska komisija i države članice EU

<sup>121</sup> Evropska komisija, 'Napredak koji su postigle Bugarska i Rumunija'.

<sup>122</sup> "Evropska komisija pokreće pilot projekt s Rumunijom", Evropska komisija, 17. mart 2023. <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_23\\_1724](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_23_1724)>.

<sup>123</sup> "Upravljanje migracijama: Nove informacije o postignutom napretku", Evropska komisija, op.cit.

<sup>124</sup> Ibid

<sup>125</sup> Ibid

<sup>126</sup> Pogledajte: Nica, "Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022.: Rumunija", op.cit. str. 19–28. Pogledajte također "Nova dešavanja na Balkanskoj izbjegličkoj ruti: Nelegalno vraćanje iz Rumunije u Srbiju", Klikaktiv & Pro Asyl, decembar 2021., <[https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/Report-pushbacks-from-Romania-to-Serbia\\_final.pdf](https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/Report-pushbacks-from-Romania-to-Serbia_final.pdf)>.

<sup>127</sup> "Mjesečni izvještaj o Balkanskoj regiji: Izvještaji o nelegalnim vraćanjima i nasilju na granici", Mreža za praćenje nasilja na granici, oktobar 2022, str. 6. <<https://borderviolence.eu/app/uploads/MonthlyReportOct2022-1-1.pdf>>

<sup>128</sup> Nica, " Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022.: Rumunija", op.cit. str. 26.

## Hrvatski slučaj

Prvi od nove generacije mehanizama za monitoring rada granične policije, nakon objavljivanja Novog pakta 2020. godine, uspostavljen je u Hrvatskoj nakon pregovora između vlade, Evropske komisije i FRA.<sup>129</sup> Mehanizam monitoringa ima dvostruku svrhu: odgovor na vjerodostojne izvještaje o slučajevima nasilnih vraćanja migranata sa granice,<sup>130</sup> i dodatna mjera prije pristupanja Hrvatske šengenskoj zoni - što znači da bi granice s Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom i Srbijom postale vanjske granice EU-a od 1. januara 2023. godine i trebale bi biti ojačane. U tu svrhu, Evropska komisija je pristala osigurati Hrvatskoj 14,4 miliona eura pomoći za hitne situacije, uključujući 116.000 eura koji su dodijeljeni za aktivnosti tehničkog monitoringa granične kontrole i 320.000 eura za podršku funkcionisanju mehanizma monitoringa.<sup>131</sup>

## Ovlaštenja

"Nezavisni mehanizam monitoringa granice u cilju zaštite osnovnih prava prilikom postupanja policijskih službenika Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP-a) u oblasti nadzora granice, nezakonite migracije i međunarodne zaštite" uspostavljen je u junu 2021. godine sporazumom između Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Hrvatske, Hrvatske akademije medicinskih znanosti, Hrvatske akademije pravnih znanosti, Centra za kulturu dijaloga, Hrvatskog Crvenog križa i nezavisnog pravnog eksperta. Imenovan je i neformalni Savjetodavni odbor koji uključuje Evropsku komisiju, FRA, Frontex, IOM, UNHCR, kao i Ured Ombudsmana za djecu.<sup>132</sup> Nakon inicijalnog sporazuma, u novembru 2022. godine stranke su potpisale 18-mjesečni obnovljivi sporazum o saradnji i zadržale su postojeći obim aktivnosti i grupu učesnika.<sup>133</sup> Nije potvrđeno da li će mehanizam imati koristi od dugoročnog finansiranja i da li se poduzimaju koraci za poboljšanje integracije zajedno sa drugim institucijama nacionalnog sistema zaštite ljudskih prava.<sup>134</sup>

Zadaci mehanizma su posmatranje postupanja policijskih službenika u kontekstu upravljanja granicom, posjete graničnim područjima i pripadajućoj infrastrukturi, uključujući i mjesta izvan graničnih prelaza, kao i pregled dokumenata o završenim žalbenim postupcima i unutrašnjoj kontroli provedenih protiv policije koja je prijavljena za navodno nezakonito postupanje prema migrantima.<sup>135</sup>

Mehanizam pažljivo zaobilazi postojeće procese unutrašnje kontrole i druge oblike mehanizama žalbi i monitoringa (npr. mandat NPM-a), kako bi izbjegao pravna i praktična preklapanja. Do sada je objavio polugodišnji izvještaj za period od juna do decembra 2021. godine,<sup>136</sup> kao i naknadni godišnji izvještaj koji obuhvata period od juna 2021. do juna 2022.

<sup>129</sup> Jaeger i ostali, "Studija izvodljivosti", op.cit. str. 40.

<sup>130</sup> Pogledajte, npr. odjeljak B u: "Izvještaju Vladi Hrvatske", CPT, op.cit. str. 4–5.

<sup>131</sup> Jaeger i ostali, "Studija izvodljivosti", op.cit. str. 42.

<sup>132</sup> "Tražitelji azila i nezakoniti migranti", Ombudman za ljudska prava Republike Hrvatske, 24. april 2023., <<https://www.ombudsman.hr/hr/trazitelji-medunarodne-zastite-i-iregularni-migranti-4>>.

<sup>133</sup> "Sporazum o saradnji za primjenu nezavisnog mehanizma monitoringa zaštite osnovnih prava u postupanju policijskih službenika Ministarstva unutrašnjih poslova u oblasti nadzora granica, nezakonitih migracija i međunarodne zaštite", 4. novembar 2022., <[https://www.hck.hr/UserDocsImages/Nezavisni%20mehanizam/22\\_146%20Sporazum%20NMN-final\\_EN.pdf?vel=217379](https://www.hck.hr/UserDocsImages/Nezavisni%20mehanizam/22_146%20Sporazum%20NMN-final_EN.pdf?vel=217379)>

<sup>134</sup> Članovi mehanizma kontaktirani u okviru ovog istraživanja ili nisu odgovorili ili su odbili pružiti tražene informacije.

<sup>135</sup> "Sporazum o saradnji za primjenu nezavisnog mehanizma monitoringa", op.cit.

<sup>136</sup> "Prvi polugodišnji izvještaj nezavisnog mehanizma monitoringa postupanja policijskih službenika Ministarstva unutrašnjih poslova u oblasti nezakonitih migracija i međunarodne zaštite, juni–decembar 2021.", nezavisni mehanizam monitoringa, decembar 2021.

<[https://www.cms.hr/system/article\\_document/doc/764/Final\\_version\\_of\\_the\\_1st\\_IBMM\\_report.pdf](https://www.cms.hr/system/article_document/doc/764/Final_version_of_the_1st_IBMM_report.pdf)>



godine.<sup>137</sup> U ovom posljednjem, u vezi sa svrhom i načinom rada mehanizma, autori navode sljedeće:

*"Mehanizam nije statičan i jednokratn niti čak konačan odgovor na sve izazove civilnog monitoringa policije u oblasti nezakonite migracije u Hrvatskoj. Njegovo uspostavljanje predstavlja početak nepristrasnog, nezavisnog i stručnog dijaloga s Ministarstvom unutarnjih poslova, koji nije vođen isključivim ciljem otkrivanja i procesuiranja pojedinačnih nezakonitih postupanja policijskih službenika, već s ciljem utvrđivanja normativnih, institucionalnih, sistemskih, operativnih, tehničkih kao i ljudskih faktora, koji doprinose ili čak uzrokuju takva nezakonita postupanja. Jasno je da vođenje takvog dijaloga mora odgovarati zahtjevima dinamičnosti i prilagodljivosti, te bi trebalo imati potencijal dugotrajnosti, što također otvara mogućnost procjene predloženih i provedenih mjera, kao i njihovih pravovremenih ispravki (politika utemeljena na dokazima). U tom smislu, Mehanizam provodi svoj mandat u skladu s Ugovorom i pozitivnim propisima Republike Hrvatske i vodi se vizijom direktnog, nepristrasnog, nezavisnog i stručnog dijaloga s MUP-om, u kojem je široki krug aktera indirektno uključen kroz Savjetodavni odbor, kao i javnost od koje Mehanizam prima određene informacije i kojoj transparentno saopštava rezultate svog rada."<sup>138</sup>*

## Metodologija

Mehanizam provodi do 20 posmatranja godišnje, pri čemu većina navodno nije najavljena.<sup>139</sup> Dodatno se uzimaju u obzir sekundarni izvori podataka kako bi se zaključci i preporuke uputile Ministarstvu unutrašnjih poslova. Značajan dio svog vremena i resursa posvećuje daljem dijalogu o svojim nalazima sa Savjetodavnim odborom i većoj saradnji sa nacionalnim i međunarodnim stručnjacima za upravljanje migracijama.<sup>140</sup>

## Ograničenja u učešću i pristupu

Uprkos pohvalnoj inicijativi, organizacije civilnog društva su od samog početka kritikovale mehanizam zbog neuključivanja bilo koje od organizacija koje su ranije učestvovala u monitoringu koji su vodile nevladine organizacije i zbog nepoštivanja kriterija nezavisnosti i efikasnosti.<sup>141</sup> Stručnjaci upoznati s hrvatskim kontekstom su naglasili da je uspostavljanje mehanizma bilo nužan korak za pristupanje Šengenu, ali da je bio osuđen na ograničeni uticaj zbog ugrađenih restrikcija u njegovom mandatu<sup>142</sup>. Nekoliko nevladinih organizacija su detaljno iznijele svoje zabrinutosti u pisanoj formi Savjetodavnom odboru mehanizma, uključujući nedostatak operativne nezavisnosti, slabe ovlasti i neuspjeh u provođenju

---

<sup>137</sup> "Godišnji izvještaj nezavisnog mehanizma monitoringa postupanja policijskih službenika Ministarstva unutrašnjih poslova u oblasti nezakonitih migracija i međunarodne zaštite, juni 2021. – juni 2022.", nezavisni mehanizam monitoringa, juli 2022. <<https://www.hck.hr/UserDocsImages/dokumenti/Azil,%20migracije,%20trgovanje%20ljudima/Annual%20report%20of%20the%20Independent%20monitoring%20mechanism%20-%201%20July%202022.pdf?vel=2061078>>.

<sup>138</sup> Ibid., str.3-4

<sup>139</sup> Ibid., str. 11. kritičari su doveli u pitanje da li se ove posjete zaista mogu smatrati nenajavljenim (pogledajte u donjem tekstu).

<sup>140</sup> Ibid., str. 17–19.

<sup>141</sup> Na primjer, hrvatski partner Mreže za praćenje nasilja na granici, organizacija *Are You Syrious*, doprinosi redovnom prikupljanju i izvještavanju o svjedočenjima migranata, ili nevladina organizacija Centar za mirovne studije, koja je podnijela pritužbe u nekoliko slučajeva.

<sup>142</sup> Stručni intervju, 27. septembar 2023. (anoniman).

pravovremenih, temeljitih i nezavisnih istraga.<sup>143</sup> Inicijativa za zaštitu prava na granici (PRAB) je istakla kao njegove glavne nedostatke nesposobnost mehanizma da osigura odgovarajući put do postizanja pravde za žrtve i da evidentira incidente vraćanja migranata.<sup>144</sup> Inicijativa je nastavila evidentirati vraćanja migranata iz Hrvatske u Bosnu i Hercegovinu od avgusta 2023. godine i primijetila je da granična policija sve više koristi dronove i nadzorne kamere za otkrivanje i presretanje prelaženja nezakonitih migranata.<sup>145</sup>

Kako je navedeno u podnesku Hrvatske Specijalnom izvjestitelju UN-a o ljudskim pravima migranata, učešće institucije ombudsmana u mehanizmu monitoringa zahtijevalo bi izmjene zakona koje regulišu njegove nadležnosti, što trenutno nije u planu zakonodavaca.<sup>146</sup> Uprkos dugogodišnjem iskustvu u oblasti ljudskih prava migranata i tražilaca azila i mandatu NPM-a, institucija stoga nije u mogućnosti doprinijeti radu mehanizma. U pogledu konkretnih pritužbi koje je institucija zaprimila, ombudsmanka je ranije istakla da "obično nije u mogućnosti donijeti zaključak o tome da li su se ove povrede dogodile zbog ograničenih sredstava i ovlaštenja u okviru zakonskih mandata kako bi se činjenice i okolnosti ocijenile temeljito i na osnovu dostupnih informacija."<sup>147</sup>

Potpuno nenajavljene posjete "zelenoj granici" nisu dozvoljene zbog sigurnosnih razloga i ograničenja sporazuma.<sup>148</sup> Kritičari su istakli da zbog toga mehanizam nije u mogućnosti faktički provjeriti tvrdnje i protutvrdnje o okolnostima u kojima se provode nasilna vraćanja i druge forme odvratanja migranata od prelaska granice. Mehanizam također nije u mogućnosti provjeriti pojedinačne slučajeve vjerodostojnih optužbi za mučenje i zlostavljanje kao što su oni koje je CPT dokumentirao.<sup>149</sup> U svom prvom godišnjem izvještaju, učesnici u radu mehanizma su ipak zaključili da prakse hrvatske policije u pogledu odvratanja migranata na vanjskim granicama nisu u potpunosti usklađene sa šengenskim kodeksom o granicama.<sup>150</sup> U svojim preporukama, mehanizam je naglasio da bi članovi granične i interventne policije trebali proći obuku o standardima ponašanja prilikom provođenja aktivnosti granične policije "kako bi jasno odredili razlike između dopuštenih i nedopuštenih radnji."<sup>151</sup> Izvještaj za naknadni period (od jula 2022. do jula 2023. godine) nije objavljen u trenutku pisanja izvještaja.

## Naučene lekcije

Nakon početne pilot faze, Savjetodavni odbor je preporučio strankama sporazuma da prošire i jasno definiraju mandat mehanizma i preciziraju da bi se mehanizam trebao primarno fokusirati na rješavanje prijavljenih pitanja ljudskih prava unutar svog područja djelovanja, posebno na praćenje i osiguranje pristupa azilu, sprečavanje mučenja i zlostavljanja, te apsolutno poštovanje principa zabrane vraćanja migranata i zabrane kolektivnih protjerivanja tokom postupanja granične policije.<sup>152</sup> Također je preporučeno da se izradi i primjenjuje detaljnija

---

<sup>143</sup> Intervju s gđicom Birte Schorpion, Viša koordinatorica za politiku i zagovaranje EU, DRC (Dansko vijeće za izbjeglice), 9. oktobar 2023.

<sup>144</sup> "Neočekivano iznenađeni" (engl. Surprisingly Surprised), Periodični izvještaj maj-avgust 2023.", PRAB, septembar 2023, str. 14., <[https://pro.drc.ngo/media/zprpb3cq/prab-report-may-to-august-2023\\_-\\_final.pdf](https://pro.drc.ngo/media/zprpb3cq/prab-report-may-to-august-2023_-_final.pdf)>.

<sup>145</sup> Ibid, str.5

<sup>146</sup> Informacije Republike Hrvatske za Upitnik Specijalnog izvjestitelja o ljudskim pravima migranata, 2021. <<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/pushback/CroatiaSubmission.pdf>>.

<sup>147</sup> "Hrvatska: Nacionalni izvještaj o stanju ljudskih prava migranata na granici", Ombudsmanka za ljudska prava Republike Hrvatske, avgust 2021., str. 11 <<http://ennhri.org/wp-content/uploads/2021/08/Croatian-National-Report.pdf>>.

<sup>148</sup> "Godišnji izvještaj Nezavisnog mehanizma monitoringa", op.cit. str. 24.

<sup>149</sup> "Izvještaj Vladi Republike Hrvatske", CPT, op.cit. str. 10–18.

<sup>150</sup> "Godišnji izvještaj Nezavisnog mehanizma monitoringa", op.cit. str. 25.

<sup>151</sup> Ibid, str. 50

<sup>152</sup> Navedeno u: "Tražitelji azila i nezakoniti migranti", Ombudsmanka za ljudska prava Republike Hrvatske, op.cit.

metodologija i da se jača saradnja sa vanjskim akterima, uključujući provođenje javnih poziva za raznovrsnije članstvo.<sup>153</sup>

Po završetku svog istraživanja,<sup>154</sup> Evropski ombudsman je pozvao Evropsku komisiju "da detaljno prati da li je mehanizam zaista nezavisan i efikasan u osiguranju usklađenosti sa osnovnim pravima i zakonom EU-a." Ombudsman je također preporučio Komisiji da zahtijeva od državnih vlasti "da pruže konkretne i provjerljive informacije o koracima koje su poduzeli u istraživanju prijave o kolektivnim protjerivanjima i zlostavljanju."<sup>155</sup>

Nevladine organizacije koje pružaju podršku migrantima i evidentiraju incidente također su pozvale Ministarstvo unutrašnjih poslova da učini mehanizam efikasnim, *inter alia*, tako što će monitorima omogućiti pristup "zelenim granicama" i informacionim sistemima bez pratnje i nadzora od strane policijskih službenika.<sup>156</sup> Organizacije su također pozvale implementatore mehanizma da nastave sa praćenjem trenutno nedostupnih zelenih granica i da se fokusiraju na intervjuisanje migranata koji navode povredu svojih prava, kako bi se incidenti evidentirali i tvrdnje mogle dovesti do efikasnih istraga.<sup>157</sup>

## Grčki slučaj

Grčke vlasti su se suočile sa ozbiljnim kritikama zbog povreda ljudskih prava na kopnenim i morskim granicama zemlje, koje su također vanjske granice EU, a koje su postale sve češće nakon primjene Sporazuma EU-Turska iz marta 2016. godine.<sup>158</sup> Stepem zabrinutosti motivirao je Evropsku komisiju da izda obavijest u septembru 2020. godine u kojoj je navela da će njena saradnja sa državnim vlastima biti dodatno proširena i obuhvatiće nezavisni i vjerodostojni mehanizam monitoringa "koji će pomoći u sprečavanju povreda osnovnih prava na granicama i osigurati da se provode procedure za efikasno istraživanje svih navoda o povredama osnovnih prava."<sup>159</sup>

Prema planovima Komisije, mehanizam monitoringa trebao je biti model koji bi kasnije bio uključen kroz naknadni prijedlog za novu Uredbu o provjerama. Iako je Komisija zaustavila budžetsku liniju za hitne situacije, što je bio prvi takav korak, Grčka je konstantno bila protiv uspostavljanja mehanizma.<sup>160</sup> Sredinom 2022. godine postignut je određeni napredak u

---

<sup>153</sup> Ibid

<sup>154</sup> Pogledajte prethodnu bilješku 116.

<sup>155</sup> "Kako Evropska komisija osigurava da hrvatske vlasti poštuju osnovna prava u kontekstu aktivnosti upravljanja granicama finansiranih sredstvima fondova EU (Sažetak slučaja)", Evropski ombudsman, 2022. <<https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/57811>>.

<sup>156</sup> "Godišnji izvještaj (Nezavisnog) mehanizma monitoringa, u skladu sa uputama Ministarstva unutrašnjih poslova", Centar za mirovne studije, 4. juli 2022. <<https://www.cms.hr/en/azil-i-integracijske-politike/novo-godisnje-izvjesce-neovisnog-mehanizma-nadzora>>.

<sup>157</sup> "Ono što radimo u sjeni", PRAB, op.cit. str. 16.

<sup>158</sup> Izjava EU i Turske predviđa da se spriječe nezakoniti prelasci u Grčku i da se svi migranti "kojima nije potrebna međunarodna zaštita" brzo vraćaju u Tursku. Pogledajte "Izjavu EU i Turske", Evropsko vijeće, 18. mart 2016. <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement>>. Do 2019. godine, UN Komitet protiv mučenja izrazio je ozbiljnu zabrinutost zbog stalnih izvještaja o "ponovljenim navodima o prisilnim vraćanjima tražitelja azila i migranata [...] zadržanih na moru i na kopnenim granicama s Turskom u sjeveroistočnoj regiji Evrosa, bez prethodne procjene rizika njihovih ličnih okolnosti". Pogledajte: "Zaključna zapažanja o Sedmom periodičnom izvještaju Grčke", UN Komitet protiv mučenja, 9. septembar 2019., paragraf 16. consistent <<https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/catgcrcc07-concluding-observations-seventh-periodic-report-greece>>.

<sup>159</sup> "Komunikacija Komisije Evropskom parlamentu, Vijeću, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regije o Izvještaju o migraciji i azilu", Evropska komisija, 29. septembar 2021. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0590>>

<sup>160</sup> Jaeger i ostali, "Studija izvodljivosti", op.cit. str. 42–43.

uspostavljanju mehanizma od strane Ministarstva za migracije i azil, ali potrebne političke odluke za pokretanje mehanizma još uvijek nisu donesene.<sup>161</sup>

Od 2023. godine, organi vlasti tvrde da je Nacionalno tijelo za transparentnost, koje je imenovano za istraživanje i postupanje po optužbama za vraćanje migranata, učinilo uspostavljanje takvog mehanizma beskorisnim i suvišnim.<sup>162</sup> Međutim, kritičari iz civilnog društva su ukazali da ovom tijelu nedostaje potrebna ekspertiza, da ne može djelovati nezavisno i da još uvijek nisu izvršene efikasne i temeljite istrage o optužbama za vraćanje migranata.<sup>163</sup>

Reagirajući na nespremnost vlade da uspostavi mehanizam monitoring, grčka Nacionalna komisija za ljudska prava (GNCHR) i organizacije civilnog društva uspostavile su tzv. Mehanizam za evidenciju incidenata neformalnih vraćanja migranata, s ciljem:<sup>164</sup>

*"[Da] prati, evidentira i izvještava o incidentima neformalnih prisilnih vraćanja državljana trećih zemalja iz Grčke u druge zemlje, kroz lične intervjue sa navodnim žrtvama i kroz zajedničku, transparentnu i znanstvenu metodologiju evidentiranja. [Mehanizam za evidenciju] ima za cilj promovirati i povećati uvažavanje principa zabrane vraćanja, kao i osigurati garancije i usklađenost sa zakonskim procedurama. Pored toga, cilj mehanizma za evidenciju je pojačati odgovornost za prijavljene povrede ljudskih prava koje su navodno počinjene tokom neformalnih prisilnih vraćanja državljana trećih zemalja iz Grčke u druge zemlje."*<sup>165</sup>

Mehanizam za evidenciju je uspostavljen jednoglasnom odlukom na plenarnoj sjednici GNCHR-a u septembru 2021. godine, priznata je njegova važnost u rješavanju prijavljenih povreda osnovnih prava i data mu je veća legitimnost.<sup>166</sup> Mehanizam za evidenciju je uspostavljen primjenom naučenih lekcija iz desetogodišnjeg djelovanja Mreže za evidenciju rasističkog nasilja, također implementiranog kroz saradnju GNCHR i OCD. Mehanizam za evidenciju koristi sličnu metodologiju, ali sa detaljnijim obrascem evidencije, koji ide intenzivnije u evidenciju detalja incidenata. Radom pod okriljem NHRI, informacije koje su prikupili pripadnici OCD dovedene su u formalnu vezu sa državom. Pošto je GNCHR nezavisno savjetodavno tijelo za stanje ljudskih prava u Grčkoj, ovo tijelo djeluje kao veza između države i civilnog društva i omogućava saradnju i dijalog između njih.<sup>167</sup> Evropska komisija je priznala Mehanizam za evidenciju kao pozitivan napredak u svom najnovijem izvještaju o vladavini prava u Grčkoj.<sup>168</sup>

---

<sup>161</sup> "Ono što radimo u sjeni", PRAB, op.cit. str. 16.

<sup>162</sup> Pogledajte: "Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022.: Grčka - Pristup teritoriji i vraćanje", Grčko vijeće za izbjeglice, ECRE, 8. juna 2023., <<https://asylumineurope.org/reports/country/greece/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs>>.

<sup>163</sup> Pogledajte: "Mapiranje potencijalnih elemenata nezavisnog mehanizma monitoringa granica u Grčkoj", Međunarodni odbor za spašavanje, 5. april 2022., <<https://www.rescue.org/eu/report/mapping-potential-elements-independent-border-monitoring-mechanism-greece>>.

<sup>164</sup> Mehanizam evidencije incidenata neformalnih vraćanja", Grčka nacionalna komisija za ljudska prava, bez datuma, <https://nchr.gr/en/recording-mechanism.html>.

<sup>165</sup> "Saopštenje za medije: Prezentacija mehanizma evidencije incidenata neformalnih prisilnih vraćanja i njegov prvi privremeni izvještaj", Grčka nacionalna komisija za ljudska prava, 24. januar 2023. <<https://nchr.gr/en/news/1544-press-release-presentation-of-the-recording-mechanism-of-incidents-of-informal-forced-returns-and-its-first-interim-report.html>>.

<sup>166</sup> Intervju sa supervizorom mehanizma evidencije, gđinom Iliasom Tsampardoukasom, 28. septembar 2023.

<sup>167</sup> Ibid.

<sup>168</sup> "Izvještaj o vladavini prava za 2023. godinu, poglavlje o stanju vladavine prava u Grčkoj", Evropska komisija, 5. juli 2023, str. 25, <[https://commission.europa.eu/system/files/2023-07/21\\_1\\_52575\\_coun\\_chap\\_greece\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2023-07/21_1_52575_coun_chap_greece_en.pdf)>.

Do kraja decembra 2022. godine, Mehanizam za evidenciju je zabilježio 50 incidenata neformalnih prisilnih vraćanja migranata.<sup>169</sup> Mehanizam će objaviti godišnji izvještaj za 2022. godinu prije kraja 2023. godine.<sup>170</sup> Pored toga, UNHCR u Grčkoj je prikupio informacije o skoro 540 prijavljenih incidenata neformalnih vraćanja migranata od strane Grčke od 2020. godine<sup>171</sup> i pruža stručnu i tehničku podršku Mehanizmu za evidenciju kao saradnička agencija.

U septembru 2023. godine, Ministarstvo migracija i azila je pokrenulo Mehanizam za žalbe zbog povrede osnovnih prava koji otvara put za direktni kontakt za državljane trećih zemalja i podnošenje žalbi zbog navodne povrede ljudskih prava tokom pristupa teritoriji, prijema ili postupaka za azil u Grčkoj.<sup>172</sup> Žalbe će obrađivati službenik (Ministarstva) za osnovna prava. Nakon preliminarnе provjere dopuštenosti, žalbe se mogu proslijediti Nacionalnom tijelu za transparentnost ili drugim nadležnim organima radi daljnjeg postupanja. Žalbe trenutno mogu biti podnesene putem interneta ili pismeno na grčkom i engleskom jeziku putem obrasca.<sup>173</sup>

Iako Mehanizam za evidenciju neformalnih prisilnih vraćanja migranata ne može podnositi svoje žalbe putem nedavno uspostavljenog Mehanizma za žalbe, organizacije članice koje predstavljaju žrtve mogu koristiti ovaj novi način komunikacije da organima vlasti, po vlastitoj procjeni, dostave pojedinačne slučajeve.<sup>174</sup> Njegova efikasnost u povećanju odgovornosti za navode o zloupotrebama na grčkim granicama i u prihvatanju migranata još uvijek nije sigurna.

### "Daljnji koraci"

UNHCR u Grčkoj, Ured Visokog komesara UN-a za ljudska prava-Regionalni ured za Evropu i ENNHRI su izradili smjernice kako bi podržali grčku vladu u razmatranju parametara i mjera zaštite za uspostavu nezavisnog nacionalnog mehanizma monitoringa granica.<sup>175</sup> Ključne riječi iz smjernica su sadržane u nastavku radi reference.

### III. Deset tačaka za vladu

Kako bi se provelo uspostavljanje nezavisnog i efikasnog nacionalnog mehanizma monitoringa granica u Grčkoj neophodno je sljedeće:

1. Širok tematski mandat.
2. Nezavisnost u zakonu i praksi.
3. Operativna autonomija i ovlaštenje; nepristrasnost i profesionalni integritet.
4. Usklađenost i komplementarnost sa drugim akterima.
5. Iskustvo i pravna ekspertiza.
6. Dovoljno i održivo finansiranje.
7. Široka ovlaštenja za nezavisno djelovanje i pristup lokacijama i informacijama.

<sup>169</sup> "Prezentacija mehanizma evidencije incidenata neformalnih prisilnih vraćanja i njegov prvi privremeni izvještaj", GNCHR, op. cit.

<sup>170</sup> Intervju s gospodinom Iliasom Tsampardoukasom, 28.septembar 2023.

<sup>171</sup> "UNHCR upozorava na povećanje nasilja i povreda ljudskih prava na evropskim granicama", op.cit.

<sup>172</sup> "Mehanizam za pritužbe zbog povreda osnovnih prava", web stranica Ministarstva migracija i azila Helenske Republike, septembar 2023., <<https://migration.gov.gr/en/fro-complaints>>.

<sup>173</sup> "Obrazac za podnošenje pritužbe", web stranica Ministarstva migracija i azila Helenske Republike, septembar 2023. <[https://migration.gov.gr/wp-content/uploads/2023/09/Complaint-Form-FRO\\_English-FINAL-v1-xtd.pdf](https://migration.gov.gr/wp-content/uploads/2023/09/Complaint-Form-FRO_English-FINAL-v1-xtd.pdf)>.

<sup>174</sup> Intervju s gđinom Iliasom Tsampardoukasom, 28. septembar 2023.

<sup>175</sup> Pogledajte i: Šire preporuke ENNHRI-a državama članicama EU u vezi sa uspostavom i funkcionisanjem mehanizama monitoringa granica, kako je predviđeno u predloženoj Uredbi o provjerama: "Mišljenje ENNHRI-a o nezavisnim mehanizmima za monitoring poštivanja ljudskih prava na granicama u okviru Pakta EU o migracijama i azilu", mart 2021., <<http://ennhri.org/wp-content/uploads/2021/03/ENNHRI-Opinion-on-Independent-Human-Rights-Monitoring-Mechanisms-at-Borders-under-the-EU-Pact-on-Migration-and-Asylum.pdf>>.

8. Transparentnost i odgovornost.
9. Mogućnost direktnog komuniciranja sa istražiteljima.
10. Poštivanje mandata mehanizma od strane vlasti.<sup>176</sup>

Pored toga, Međunarodni komitet za spašavanje (IRC) zatražio je izradu studije kako bi mapirao potencijalne elemente takvog mehanizma monitoringa u Grčkoj i procijenio sposobnost različitih aktera, koji su uključene u diskusiju o ovoj temi i u izvještavanje o ljudskim pravima općenito, da obavljaju te aktivnosti. Zaključak iz studije je da bi Ured grčkog ombudsmana, koji već ima mandat za praćenje prisilnih vraćanja migranata, trebao djelovati kao NPM, postupati po pritužbama i provoditi istrage u slučajevima navodne samovolje u provođenju zakona, posjedovati neophodne resurse i voditi koordinaciju rada takvog mehanizma.<sup>177</sup> IRC je preporučio da vlada pokrene transparentan proces konsultacija i uključi instituciju grčkog ombudsmana kao i civilno društvo, kako bi izradili i uspostavili mehanizam koji zadovoljava kriterije nezavisnosti i efikasnosti.<sup>178</sup> U specijalnom izvještaju, ombudsman je izvijestio u junu 2023. godine da institucija prima "sve veći broj pritužbi koje podnose državljani trećih zemalja direktno ombudsmanu zbog ilegalnih prisilnih vraćanja na kopnenim i pomorskim granicama" i pozvao na uspostavu mehanizma bez daljnjeg odgađanja.<sup>179</sup>

## 5. Nedostajuća veza

Izgleda da su učešće civilnog društva i transparentno i inkluzivno funkcioniranje ključni elementi vjerodostojnog mehanizma monitoringa i ne mogu se ostvariti bez političke podrške i vodstva. Navedene analize slučajeva pokazuju da su nacionalne institucije za ljudska prava i nevladine organizacije spontano stekli stručnost u monitoringu granica i metodološko znanje kroz njihove odgovore na pitanja ljudskih prava u graničnim područjima, a države učesnice bi imale koristi od prenošenja ovog znanja i stručnosti na mehanizme monitoringa koji su uspostavljeni na državnom nivou.

Primjeri koje su pružile Hrvatska i Grčka pokazuju da pregovaranje može trajati dosta vremena kao i ponovno testiranje mehanizma koji će, posebno zbog svog cilja da istražuje postupanja organa granične policije, često nailaziti na nespremnost i otvoreno odbijanje državnih ministarstava i organa za provođenje zakona. Zbog toga, donosioci političkih odluka država učesnica imaju odgovornost da pruže neophodnu podršku ovom procesu i iskoriste postojeće državne i međunarodne resurse i mogućnosti za saradnju. U kontekstu dugoročnih pitanja kao i novih trendova u upravljanju granicama, inicijativa OSCE-a za razmjenu znanja i najboljih praksi također bi se mogla uzeti u obzir.

Povezivanje s civilnim društvom također bi zahtijevalo da donosioci odluka primijene širu perspektivu o tome kome bi trebalo biti dopušteno da vrši monitoring i usvoji inkluzivan pristup ovom procesu. Učešće u monitoringu rada granične policije trebalo bi biti zajednički napor, i trebalo bi uzeti u obzir različite perspektive i pravne i tematske ekspertize, i osigurati da okvir monitoringa obuhvati sve bitne aspekte upravljanja granicama.

<sup>176</sup> "Deset tačaka za vođenje uspostavljanja nezavisnog i efikasnog nacionalnog mehanizma za nadzor granica u Grčkoj", UNHCR Grčka, Regionalni ured UN-a za Evropu i ENNHRI, 9. septembar 2021., <[https://www.unhcr.org/gr/wp-content/uploads/sites/10/2021/09/10-points\\_EN.pdf](https://www.unhcr.org/gr/wp-content/uploads/sites/10/2021/09/10-points_EN.pdf)>.

<sup>177</sup> Apostolis Fotiadis, "Mapiranje potencijalnih elemenata nezavisnog mehanizma monitoringa granica u Grčkoj", oktobar 2021, str. 3–4, <<https://www.rescue.org/sites/default/files/2022-04/Greece%20IBMM%20Report%20final.pdf>>.

<sup>178</sup> "Mapiranje potencijalnih elemenata nezavisnog mehanizma monitoringa granica u Grčkoj", IRC, op.cit.

<sup>179</sup> "Vraćanje državljana trećih zemalja - Specijalni izvještaj iz 2022.godine", Grčki ombudsman, juni 2023., str. 7–8, <<https://www.synigoros.gr/api/files/download/478688>>.

#### IV. Nevladine mreže za monitoring granica

Mreža za praćenje nasilja na granicama (BVMN) i inicijativa za zaštitu prava na granicama (PRAB) su dobri primjeri prekogranične saradnje između organizacija koje prate stanje ljudskih prava na graničnim područjima.

Mreža za praćenje nasilja na granicama sastoji se od 12 organizacija aktivnih u Austriji, Zapadnom Balkanu i Grčkoj. Njeni članovi prikupljaju pojedinačna svjedočenja migranata na različitim lokacijama blizu granica, gdje također pružaju osnovnu humanitarnu pomoć. Mreža je dokumentovala optužbe za kolektivna protjerivanja, mučenja i zlostavljanja, krađe i ucjene, samovoljno zadržavanje i druge povrede i objavila desetine izvještaja od svog osnivanja, uključujući mjesečne biltene i nekoliko svezaka Crne knjige o vraćanjima migranata.<sup>180</sup> Pored toga, članovi mreže saraduju u pogledu tematskih specijalnih izvještaja, pravnim podnesaka i političkih sažetaka. Koristeći mogućnost za provođenje prekograničnog nadzora, BVMN je doprinio potvrđivanju optužbi za koordinirano lančano vraćanje migranata kroz više zemalja u regiji.<sup>181</sup>

Inicijativa PRAB-a je uspjela okupiti organizacije u osam evropskih zemalja, s ciljem dokumentiranja zloupotreba na koordiniran način i pritiska na donosioce odluka da povećaju odgovornost na granicama. Članovi inicijative zagovaraju četiri ključna kriterija koje su postavile nevladine organizacije 2020. godine nakon prvog objavljivanja Novog pakta, koje bi svaki mehanizam izrađen na evropskim granicama, bez obzira na izvršitelje, trebao ispuniti: obim, nezavisnost, odgovornost i posljedice.<sup>182</sup> Organizacije učesnice uglavnom pokrivaju vanjske granice EU u Bjelorusiji, Bosni i Hercegovini, Grčkoj, Italiji, Litvaniji, Sjevernoj Makedoniji, Poljskoj i Srbiji.

U 2022. godini, partneri PRAB-a su zabilježili incidente vraćanja koja su uključivala 5.756 osoba.<sup>183</sup> Pored pojedinačnih incidenata, organizacije zagovaraju da povrede ljudskih prava budu vidljive i da se rješavaju kao dio krize vladavine prava u kojoj države sistematski odstupaju od poštivanja postojećih pravnih obaveza i ne uspijevaju provesti sudske odluke. U pet tačaka zagovaranja inicijative, nabrajaju se prioriteta područja za hitnu intervenciju država:

1. Ljudska prava i dostojanstvo na svim granicama za sve osobe,
2. Kraj sistematskog vraćanja migranata,
3. Efikasni nezavisni mehanizmi monitoringa granica na svim granicama EU,
4. Politička hrabrost da se podrži kultura ljudskih prava na granicama,
5. Sigurni i legalni putevi za veliki broj ljudi kojima je potrebna zaštita.<sup>184</sup>

Inkluzivno shvatanje monitoringa također bi podrazumijevalo da države učesnice razmotre proaktivno uključivanje aktera pored već navedenih, koji možda na prvi pogled ne izgledaju kao ključni akteri, ali koji zapravo često posjeduju profesionalno iskustvo, kritičku perspektivu

<sup>180</sup> Pogledajte npr. "Mjesečni izvještaji", BVMN., <<https://borderviolence.eu/databases/monthly-reports>> i Barker i Zajović, "Crna knjiga vraćanja migranata", op. cit.

<sup>181</sup> "Migracije: Ključne zabrinutosti u vezi sa osnovnim pravima", FRA, septembar 2021., str. 10, <[https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2021-migration-bulletin-2\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-migration-bulletin-2_en.pdf)>.

<sup>182</sup> Intervju s gđicom Birte Schorpion, 9. oktobar 2023. Pogledajte i ECRE i ostali, "Zajednička izjava: Pretvaranje retorike u stvarnost: Novi mehanizam monitoringa na evropskim granicama trebao bi osigurati osnovna prava i odgovornost", 10. novembar 2020., <<https://ecre.org/turning-rhetoric-into-reality-new-monitoring-mechanism-at-european-borders-should-ensure-fundamental-rights-and-accountability>>.

<sup>183</sup> "Pretučeni, kažnjeni i vraćeni", PRAB, op.cit. str. 2.

<sup>184</sup> Ibid, str. 22–23.

ili iskustvo koje može doprinijeti uspjehu takvih mehanizama: osobe sa iskustvom u području (nezakonitih) migracija, osobe koji žive u pograničnim zajednicama, stručnjaci za prava djeteta, stručnjaci za rodna pitanja, istražitelji i zagovornici prava žena i seksualnog i reproduktivnog zdravlja, medicinski stručnjaci, kulturni posrednici i tumači, humanitarni i socijalni radnici, članovi religijskih organizacija i novinari. Lista ne mora biti zatvorena.

Osim toga, ako bi takvi mehanizmi bili adekvatno opskrbljeni resursima i istinski transparentni, doprinijeli bi poboljšanju općeg stanja ljudskih prava država i pružili prenosivo znanje drugim područjima gdje saradnja između organa za provođenje zakona i civilnog društva ponekad može biti teška. Kako je istaknuto od strane inicijative PRAB-a i drugih, kriza ljudskih prava na granicama može postati kriza vladavine prava, i obrnuto, veće poštivanje prava na granicama u praksi utiče na širu društvenu zajednicu, uključujući pogranične zajednice, organe za provođenje zakona i druge praktičare.

## 6. Zaključak

Postupanje granične policije predstavlja izazov u pogledu postizanja ravnoteže između državne sigurnosti i individualnih prava i sloboda. Migranti se u jugoistočnoj Evropi često kreću nezakonito i uz pomoć kriminalnih mreža krijumčarenja zbog nedostatka sigurnih i zakonitih opcija za ulazak na teritoriju EU, što je rezultat dugotrajnog oklijevanja da se pokaže solidarnost i raspodjele odgovornosti. To je politička stvarnost i u mnogim dijelovima šire regije OSCE-a.

Upravljanje granicama usklađeno je sa političkim prioritetima. Sprečavanje nezakonitih migracija u EU prioritet je za ovaj blok, i osim posljedica za članice EU, pogođene su i susjedne zemlje i zemlje kandidati, kao i one koje koriste pomoć za razvoj. Napori za eksternalizaciju utiču na zemlje učesnice u jugoistočnoj Evropi bez obzira na kojoj strani vanjske granice EU se nalaze. Povrede ljudskih prava se nastavljaju dešavati na svim tim granicama i u nekim slučajevima su rasprostranjene i sistematske.

Nezavisni monitoring rada granične policije štiti migrante čija su ljudska prava ugrožena i doprinosi sprečavanju novih povreda. Tri godine nakon objavljivanja prijedloga za Novi pakt EU o migraciji i azilu i godinu dana nakon Akcionog plana EU za Zapadni Balkan, mehanizmi monitoringa i dalje su sporadični i neefikasni. Postojećim mehanizmima ili nedostaje nezavisni mandat, adekvatan obim ili neophodni resursi za potpuno obavljanje njihove funkcije. Kao rezultat toga, uticaj na odgovornost policije je ograničen, a pristup pravdi za povrede ljudskih prava na granicama je izuzetno rijedak. Mnoga pogranična područja ostaju u sjeni. Posljedice po ljudska prava proizašle iz korištenja tehnologija primjenjenih za nadzor i odvracanje nisu predmet sistematskog monitoringa. Vraćanja migranata se uglavnom vrše bez primjene individualnih mjera zaštite propisanih međunarodnim pravom.

Povećana transnacionalna saradnja u oblasti sigurnosti granica i upravljanja granicama, uključujući angažovanje Frontex-a širom regije, može se smatrati prilikom za ulaganje i povećanje odgovornosti. U kratkoročnom i u dugoročnom smislu, države učesnice će imati koristi kada odustanu od strategija provođenja zakona koje nose veće rizike za povrede ljudskih prava, i od korištenja dostupnih sredstava, tehnologije i znanja kako bi se stvorila granična infrastruktura koja će se zasnivati na poštivanju prava. Usvajanje pristupa koji uzima u obzir dob, rod i različitost u upravljanju granicama ključno je za prepoznavanje i rješavanje potreba migranata, posebno onih u stanju ranjivosti. Monitori bi trebali razmišljati izvan trenutnih



ograničenja mandata, težiti ostvarivanju slobodnog i potpunog pristupa lokacijama, ljudima i podacima, i nastojati da naprave sveobuhvatna zapažanja i preporuke.

Ovaj izvještaj pokazuje da međunarodne organizacije, nacionalne institucije za ljudska prava i nevladine organizacije posjeduju bogato znanje i iskustvo u monitoringu, i da su spremni doprinijeti uspjehu nezavisnih mehanizama monitoringa rada granične policije. Odgovornost država učesnica je da osiguraju neophodnu političku podršku i vodstvo u razvoju takvih mehanizama kroz transparentan i istinski inkluzivan proces. To je nedostajuća veza koja trenutno ometa ove procese da zaista zažive, kao što pokazuju analize slučajeva Hrvatske i Grčke.

Države učesnice u jugoistočnoj Evropi, posebno one koje napreduju na putu pristupanja EU, mogu iskoristiti trenutno bogatstvo mogućnosti za saradnju s ciljem boljeg regionalnog upravljanja granicama i uključiti nezavisan i efikasan monitoring poštivanja ljudskih prava kao jedan od temelja za njeno postizanje. Institucije i agencije EU, s druge strane, trebaju insistirati i pružiti podršku upravljanju granicama koje se zasniva na poštivanju ljudskih prava u kandidatskim zemljama, zajedno s adekvatnim kapacitetima prihvata i efikasnim postupcima za azil, uključujući osiguranje značajnog pristupa teritoriji za osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita. Čak i u kriznim vremenima, migracije i upravljanje granicama ne mogu biti u suprotnosti s vladavinom prava i vrijednostima ljudskih prava na kojima je zasnovana Evropska Unija.

## **7. Preporuke**

Preporuke ODIHR-a državama učesnicama u jugoistočnoj Evropi:

- Obavezati se da će poštivati, štiti i ostvarivati ljudska prava na granicama.
- Pokrenuti razvoj nezavisnih mehanizama monitoringa granica bez odlaganja i osigurati potrebnu političku podršku za njihovo uspješno funkcioniranje.
- Osigurati da agencije za provođenje zakona, državne institucije, nacionalne institucije za ljudska prava i civilno društvo dijele odgovornost za proces razvoja, te da se autoritativne međunarodne smjernice i najbolje prakse uzmu u obzir i prenose u nacionalne mehanizme monitoringa.
- Osigurati funkcionalnu nezavisnost i efikasnost mehanizama monitoringa, uključujući adekvatno opskrbljivanje resursima i stvaranje povoljnog okruženja za saradnju, uključujući prekograničnu saradnju.
- Učiniti mehanizme monitoringa transparentnim i dostupnim migrantima i javnosti, uključujući osiguranje učešća raznovrsnog tima monitora i periodično konsultiranje sa relevantnim akterima radi evaluacije i sticanja znanja.
- Priznati zaključke monitoringa; objaviti izvještaje i preporuke i postupati po njima u razumnom roku.
- Zahtijevati i koristiti postojeće mogućnosti za izgradnju kapaciteta koje pružaju međunarodne organizacije i promovirati transnacionalnu, regionalnu i međunarodnu saradnju; nastojati usvojiti dobre prakse širom regije OSCE-a.

## 8. Bibliografija

30. opći izvještaj CPT-a', maj 2021.godine <https://rm.coe.int/1680a25e6b>.

"Godišnji izvještaj Nezavisnog mehanizma monitoringa postupanja policijskih službenika Ministarstva unutrašnjih poslova u oblasti nezakonite migracije i međunarodne zaštite, juni 2021.-juni 2022.godine" Nezavisni mehanizam monitoringa, juli 2022.

<https://www.hck.hr/UserDocsImages/dokumenti/Azil,%20migracije,%20trgovanje%20ljudima/Annual%20report%20of%20the%20Independent%20monitoring%20mechanism%20-%201%20July%202022.pdf?vel=2061078>.

"Mjesečni izvještaj o Balkanskoj regiji: Izvještaji o ilegalnim vraćanjima i nasilju na granici". Mreža za praćenje nasilja na granici, oktobar 2022.

<https://borderviolence.eu/app/uploads/MonthlyReportOCt2022-1-1.pdf>.

Bastick, Megan. *Integracija rodne perspektive u nadzor sektora sigurnosti od strane ombudsmana i nacionalnih institucija za ljudska prava*. Napomena o rodu i smjernice o reformi sektora sigurnosti (SSR). Ženeva: DCAF, Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga: OSCE, Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi, 2014.

<https://www.osce.org/files/f/documents/0/e/118327.pdf>.

*Integracija rodnih pitanja u unutrašnju kontrolu policije*. Napomena o rodu i smjernice SSR. Ženeva: DCAF, Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga; OSCE, Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi, 2014.  
<https://www.osce.org/files/f/documents/2/a/118326.pdf>.

‘Pretučeni, kažnjeni i vraćeni natrag. Obrazac institucionaliziranih povreda ljudskih prava na granicama EU ponovno potvrđen: Kako su vraćanja ostala standardna praksa i stvarno sredstvo za upravljanje granicama u 2022. godini’. Inicijativa za zaštitu prava na granicama, januar 2023. <https://pro.drc.ngo/media/cxihgutp/prab-report-january-to-december-2022.pdf>.

Mreža za praćenje nasilja na granici. "Vraćanje s teritorije Sjeverne Makedonije: Vizualna analiza", 2022.  
<https://www.borderviolence.eu/pushback-from-north-macedonia-visual-analysis/>.

"Bosna i Hercegovina", u: Politika proširenja EU, 20. juli 2023.  
<<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/bosnia-herzegovina>>.

"Bugarska i Rumunija trebaju biti u Šengenu do kraja 2023. godine, kaže Parlament". Evropski parlament, 12. juli 2023.  
<<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230707IPR02431/bulgaria-and-romania-should-be-in-schengen-by-end-of-2023-says-parliament>>.

Centar za mirovne studije. "Godišnji izvještaj (nezavisnog) mehanizma monitoringa, prema uputama Ministarstva unutrašnjih poslova", 4. juli 2022.godine  
<https://www.cms.hr/en/azil-i-integracijske-politike/novo-godisnje-izvjesce-neovisnog-mehanizma-nadzora>.

Chris Jones, Romain Lanneau, Yasha Maccanico. "Tehnološke granice Evrope". EuroMed Rights i Statewatch, juli 2023. <https://www.statewatch.org/media/3964/europe-techno-borders-sw-emr-7-23.pdf>.

"Akcioni plan Komisije za migracijske rute na Zapadnom Balkanu". Pristupljeno 17. augusta 2023.  
[https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-action-plan-migratory-routes-western-balkans-2022-12-05\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-action-plan-migratory-routes-western-balkans-2022-12-05_en).

‘Komunikacija Komisije Evropskom parlamentu, Vijeću, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regija o Izvještaju o migracijama i azilu, 2021.godine  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0590>

CONCORD Europe. "AidWatch 2021. Geopolitička komisija: Izgradnja partnerstava ili politička igra?" Brisel, 2021.  
[https://concordeurope.org/?sdm\\_process\\_download=1&download\\_id=21928](https://concordeurope.org/?sdm_process_download=1&download_id=21928).

"Sporazum o saradnji za primjenu Nezavisnog mehanizma monitoringa zaštite osnovnih prava u postupanju policijskih službenika Ministarstva unutrašnjih poslova u oblasti nadzora granica, nezakonitih migracija i međunarodne zaštite", 4. novembar 2022.  
[https://www.hck.hr/UserDocsImages/Nezavisni%20mehanizam/22\\_146%20Sporazum%20N MN-final\\_EN.pdf?vel=217379](https://www.hck.hr/UserDocsImages/Nezavisni%20mehanizam/22_146%20Sporazum%20N MN-final_EN.pdf?vel=217379)

Hrvatska: Stalna, nasilna vraćanja na granici | Human Rights Watch'. Pristupljeno 5. septembra 2023. <https://www.hrw.org/news/2023/05/03/croatia-ongoing-violent-border-pushbacks>

DCAF, OSCE/ODIHR i UN Women. 'Upravljanje granicama i rod'. Priručnik o rodu i sigurnosti. Ženeva, 2019.  
<https://www.osce.org/files/f/documents/c/4/447049.pdf>

Deutsche Welle. "'Frontex obustavlja operacije u Mađarskoj zbog sistema azila",'. 27. januar 2021  
<<https://www.dw.com/en/frontex-suspends-operations-in-hungary-over-asylum-system/a-56364948>>

"Misljenje ENNHRI-a o nezavisnim mehanizmima za praćenje stanja ljudskih prava na granicama u okviru Pakta EU o migracijama i azilu", mart 2021.  
<http://ennhri.org/wp-content/uploads/2021/03/ENNHRI-Opinion-on-Independent-Human-Rights-Monitoring-Mechanisms-at-Borders-under-the-EU-Pact-on-Migration-and-Asylum.pdf>

"EU za unaprijeđene kapacitete upravljanja granicama i migracijama u Sjevernoj Makedoniji", Evropska komisija, mart 2020.  
<[https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-03/2020\\_ad2\\_eu\\_for\\_improved\\_border\\_and\\_migration\\_management.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-03/2020_ad2_eu_for_improved_border_and_migration_management.pdf)>.

euronews. "'Masovni nadzor, ekstremna moć": Kako tehnologija oblikuje granice Evrope', 6. april 2023.  
<https://www.euronews.com/next/2023/04/06/mass-surveillance-automated-suspicion-extreme-power-how-tech-is-shaping-the-eus-borders>

euronews. "Više od 29.000 migranata umrlo na putu prema Evropi od 2014. godine - Izvještaj", 25. oktobar 2022.  
<https://www.euronews.com/2022/10/25/over-29000-migrants-died-on-route-to-europe-since-2014-un-agency>

Evropska komisija. 'Izvještaj o vladavini prava za 2023. godinu, Poglavlje o stanju vladavine prava u Grčkoj', 5. juli 2023.  
[https://commission.europa.eu/system/files/2023-07/21\\_1\\_52575\\_coun\\_chap\\_greece\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2023-07/21_1_52575_coun_chap_greece_en.pdf)

"Napredak koji su postigle Bugarska i Rumunija". Tekst. Pristupljeno 24. oktobra 2023.  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_5063](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_5063)

'Zapadno-balkanska ruta', 21.juni 2023.godine  
<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/western-balkans-route/>

Evropska komisija - Evropska komisija. 'EU povećava podršku za upravljanje granicama i migracijama'. Tekst. Pristupljeno 8. oktobra 2023.  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_6276](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6276)

Evropska komisija - Evropska komisija. 'Upravljanje migracijama: Nove informacije o napretku koji je ostvaren u pilot-projektima za postupke azila i vraćanja i nova finansijska podrška za Bugarsku i Rumuniju'. Tekst. Pristupljeno 27. avgusta 2023.

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_3132](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3132)

Evropska komisija - Evropska komisija. 'Evropska komisija pokreće pilot-projekat sa Rumunijom'. Tekst. Pristupljeno 15. septembra 2023.

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_23\\_1724](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_23_1724)

'Potpredsjednik Evropske komisije Margaritis Schinas posjećuje Bosnu i Hercegovinu i naglašava punu podršku EU za upravljanje migracijama. Delegacija Evropske unije u Bosni i Hercegovini, Specijalni predstavnik Evropske unije u Bosni i Hercegovini, 9. oktobar 2022.

<https://archive.europa.ba/?p=76123>

Evropski ombudsman. 'Odluka o načinu na koji Evropska komisija prati i osigurava poštivanje osnovnih prava od strane hrvatskih vlasti u kontekstu aktivnosti upravljanja granicom koje podržavaju fondovi EU (Predmet 1598/2020/VS)', 22. februar 2022.

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/152811>

Agencija Evropske unije za osnovna prava. 'Uspostavljanje nacionalnih nezavisnih mehanizama za praćenje poštivanja osnovnih prava na vanjskim granicama EU', 2022.

[https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2022-monitor-fundamental-rights-eu-external-borders\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2022-monitor-fundamental-rights-eu-external-borders_en.pdf)

Agencija Evropske unije za osnovna prava. 'Prevenција i odgovor na smrtnе slučajeve na moru: Šta Evropska unija može učiniti', 30. juni 2023.godine

<http://fra.europa.eu/en/publication/2023/fra-deaths-sea-paper>

'Izjava EU i Turske, 18. mart 2016.'. Pristupljeno 15. septembra 2023.

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

'Prvi polugodišnji izvještaj Nezavisnog mehanizma monitoringa postupanja policijskih službenika Ministarstva unutarnjih poslova u oblasti nezakonite migracije i međunarodne zaštite, juni - decembar 2021.' Zagreb: Nezavisni nadzorni mehanizam, decembar 2021.

[https://www.cms.hr/system/article\\_document/doc/764/Final\\_version\\_of\\_the\\_1st\\_IBMM\\_report.pdf](https://www.cms.hr/system/article_document/doc/764/Final_version_of_the_1st_IBMM_report.pdf)

Fotiadis, Apostolis. "Mapiranje potencijalnih elemenata Nezavisnog mehanizma monitoringa granica u Grčkoj", oktobar 2021. <https://www.rescue.org/sites/default/files/2022-04/Greece%20IBMM%20Report%20final.pdf>

Frontex. "Informativni List: Zajednička operacija Sjeverna Makedonija", april 2023.

[https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/JO\\_North\\_Macedonia\\_documents/FPI-23.0164\\_Factsheet\\_JO\\_North\\_Macedonia.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/JO_North_Macedonia_documents/FPI-23.0164_Factsheet_JO_North_Macedonia.pdf)

"Frontex pokreće zajedničku operaciju u Sjevernoj Makedoniji". Pristupljeno 5.sept. 2023.

<https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-launches-joint-operation-in-north-macedonia-U4I3Iv>

"Statusni sporazum o Frontex-u sa zemljama koje nisu članice EU". EurLex, 1. marta 2023.

<https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/frontex-status-agreements-with-non-eu-countries.html>>

Službenik za osnovna prava. 'Obrazac za prijavu'. Web stranica Ministarstva za migracije i azil, septembar 2023.

[https://migration.gov.gr/wp-content/uploads/2023/09/Complaint-Form-FRO\\_English-FINAL-v1-xtd.pdf](https://migration.gov.gr/wp-content/uploads/2023/09/Complaint-Form-FRO_English-FINAL-v1-xtd.pdf)

Gardoš, Todor. "Monitoring rada granične policije u regiji OSCE-a: Diskusija o potrebi i osnovama za praćenje stanja ljudskih prava prilikom postupanja granične policije". Pristupljeno 26. avgusta 2023. <https://www.osce.org/odihr/486020>

Grčko vijeće za izbjeglice. Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022.: Grčka'. Pristupljeno 30. avgusta 2023.

<https://asylumineurope.org/reports/country/greece/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs/>

Grčka nacionalna komisija za ljudska prava. 'Saopštenje za medije: Prezentacija mehanizma za evidenciju incidenata neformalnih prisilnih vraćanja i njegov prvi privremeni izvještaj', 24. Januar 2023.

<https://nchr.gr/en/news/1544-press-release-presentation-of-the-recording-mechanism-of-incidents-of-informal-forced-returns-and-its-first-interim-report.html>

Hakiki, Hanaa, i Delphine Rodrik. 'Pristup granicama, pristup pravdi? Sudska praksa Evropskog Suda za ljudska prava o vraćanju migranata na kopnenim granicama'. *Asyl*, br. 1 (2023): 3–17.

<https://asyl.recht.ch/de/artikel/01asyl0123abh/accessing-borders-accessing-justice>

Hill, Thomas. "Austrija, Srbija i Mađarska postižu dogovor o migracijama, navodeći da su mjere EU neuspješne". Euronews, 17. novembar 2022.

<https://www.euronews.com/2022/11/17/austria-serbia-and-hungary-strike-migration-deal-saying-eu-measures-have-failed>

Hope Barker, Milena Zajović (urednici). 'Crna knjiga o vraćanjima migranata', decembar 2022.

<https://acrobat.adobe.com/link/track?uri=urn%3Aaaid%3AAscds%3AUS%3Acb5a9aaa-ee62-3286-a505-0d9122b69b8f>

'Kako Evropska komisija osigurava da hrvatske vlasti poštuju osnovna prava u kontekstu aktivnosti upravljanja granicama finansiranih sredstvima fondova EU | Predmet | Evropski ombudsman'. Pristupljeno 6. septembra 2023.

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/57811>

Human Rights Watch. 'Bugarska: Migranti brutalno vraćeni na turskoj granici', 26. maj 2022.

<https://www.hrw.org/news/2022/05/26/bulgaria-migrants-brutally-pushed-back-turkish-border>

InfoMigrants. 'Austrija se protivi proširenju bezvизnog putovanja u EU, podržava Bugarsku u jačanju granice', 24. januar 2023.

<https://www.infomigrants.net/en/post/46312/austria-opposes-expansion-of-eu-visafree-travel-supports-bulgaria-in-bolstering-border>

InfoMigrants. 'Vraćanje migranata u Bugarskoj: Politički pritisak EU i nadzor (4/4)', 21. august 2023.

<https://www.infomigrants.net/en/post/51215/bulgaria-migrant-pushbacks-eu-political-pressure-and-surveillance-44>

InfoMigrants. 'Vraćanje migranata u Bugarskoj: Šta se krije iza porasta nasilja na bugarsko-turskoj granici? (1/4)', 21. august 2023.

<https://www.infomigrants.net/en/post/51197/bulgaria-migrant-pushbacks-whats-behind-the-rise-in-violence-at-the-bulgarianturkish-border-14>

InfoMigrants. 'EU pomaže Bugarskoj i Rumuniji da zaštite granice od migranata', 21. mart 2023.

<https://www.infomigrants.net/en/post/47634/eu-helps-bulgaria-and-romania-to-protect-borders-against-migrants>

'Informacije Republike Hrvatske za Upitnik Specijalnog izvjestitelja o ljudskim pravima migranata', 2021.

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/pushback/CroatiaSubmission.pdf>

Međunarodna organizacija za migracije. 'Migracijski trendovi na Zapadnom Balkanu u 2022. godini', 2023.

[https://bih.iom.int/sites/g/files/tmzbd11076/files/documents/WB\\_Annual\\_Report.pdf](https://bih.iom.int/sites/g/files/tmzbd11076/files/documents/WB_Annual_Report.pdf)

Međunarodni komitet za spašavanje. 'Mapiranje potencijalnih elemenata nezavisnog mehanizma monitoringa granica u Grčkoj'. Pristupljeno 31. augusta 2023.

<https://www.rescue.org/eu/report/mapping-potential-elements-independent-border-monitoring-mechanism-greece>

Jaeger, Markus, Apostolis Fotiadis, Elspeth Guild, i Lora Vidović. 'Studija izvodljivosti o uspostavi jakog i nezavisnog mehanizma za praćenje stanja ljudskih prava na vanjskim granicama Europske unije, maj 2022.

<https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/Feasibility-Study-FINAL.pdf>

“Zajednička operacija Terra 2022“, Frontex, 2. mart 2022.

<<https://frontex.europa.eu/media-centre/multimedia/videos/joint-operation-terra-2022-rasCUq>>

'Zajednička izjava: Pretvaranje retorike u stvarnost: Novi mehanizam monitoringa na evropskim granicama trebao bi osigurati osnovna prava i odgovornost | Evropsko vijeće za izbjeglice i prognanike (ECRE). Pristupljeno 6. avgusta 2023.

<https://ecre.org/turning-rhetoric-into-reality-new-monitoring-mechanism-at-european-borders-should-ensure-fundamental-rights-and-accountability/>

Katalin Juhász, Gruša Matevžič i Zsolt Szekeres. 'Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022: Mađarska'. Evropsko vijeće za izbjeglice i prognanike (ECRE), april 2023.

[https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/04/AIDA-HU\\_2022-Update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/04/AIDA-HU_2022-Update.pdf)

Klikaktiv. 'Godišnji izvještaj 2022.: Više ljudi, više policije i manje sigurnosti. Klikaktiv - Centar za razvoj socijalnih politika, 2023.

<https://drive.google.com/file/d/1OHU32iFgKpAbT42Qn0pCvv9cmVxy-QW7/view>

Klikaktiv & Pro Asyl. 'Nova događanja na balkanskoj ruti izbjeglica: Nelegalna vraćanja iz Rumunije u Srbiju, decembar 2021.

[https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/Report-pushbacks-from-Romania-to-Serbia\\_final.pdf](https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/Report-pushbacks-from-Romania-to-Serbia_final.pdf)

Kovačević, Nikola. 'Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022: Srbija'. Evropsko vijeće za izbjeglice i prognanike (ECRE), maj 2023.

[https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/05/AIDA-SR\\_2022update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/05/AIDA-SR_2022update.pdf)

Lang, Iris Goldner. 'Novi pakt o migracijama i azilu: Jaka vanjska i slaba unutarnja dimenzija? Pregled vanjskih poslova Evrope 27, br. 1 (1. februar 2022).

<https://kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\EERR\EERR202201.pdf>

"Smrtonosno zanemarivanje". Traženje i spašavanje te zaštita migranata u Sredozemnom moru. OHCHR, maj 2021.

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/OHCHR-thematic-report-SAR-protection-at-sea.pdf>

Lighthouse Reports. 'Crne lokacije Evrope'. Pristupljeno 27. avgusta 2023.

<https://www.lighthousereports.com/investigation/europes-black-sites/>

Lorna McGregor i Petra Molnar. 'Digitalno upravljanje granicama: Pristup zasnovan na ljudskim pravima'. Univerzitet u Essexu i Ured Visokog komesara UN-a za ljudska prava (OHCHR), septembar 2023.

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/2023-09/Digital-Border-Governance-A-Human-Rights-Based-Approach.pdf>

Luyten, Katrien. 'Suočavanje sa vraćanjem na vanjskim granicama EU. Služba za istraživanja evropskog parlamenta, oktobar 2022.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738191/EPRS\\_BRI\(2022\)738191\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/738191/EPRS_BRI(2022)738191_EN.pdf)

Makedonsko udruženje mladih pravika (MYLA). 'Kvartalni terenski izvještaj 2022. (Q4)'. Skoplje, februar 2023.

<https://myla.org.mk/wp-content/uploads/2023/03/Field-Report-Q4-2022-1.pdf>

'MARRI – Regionalna inicijativa za migracije, azil, izbjeglice. Pristupljeno 8. oktobra 2023.

<https://marri-rc.org.mk/about-us/>

'Migracije: Ključne zabrinutosti u pogledu ostvarivanja osnovnih prava. FRA, septembar 2021.

[https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2021-migration-bulletin-2\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-migration-bulletin-2_en.pdf)

Ministarstvo migracija i azila. 'Mehanizam za pritužbe zbog povrede osnovnih prava'. Web stranica Ministarstva migracija i azila, septembar 2023.

<https://migration.gov.gr/en/fro-complaints/>

Nica, Felicia. 'Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022: Rumunija', maj 2023.

<https://asylumineurope.org/reports/country/romania/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs/>



‘Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022: Rumunija’, maj 2023.

<https://asylumineurope.org/reports/country/romania/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs/>

“Sjeverna Makedonija”, u: Politika proširenja EU. Evropsko vijeće, 20. mart 2023.

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/republic-north-macedonia>

OHCHR. ‘CAT/C/GRC/CO/7: Zaključna zapažanja o sedmom periodičnom izvještaju Grčke. Pristupljeno 15. septembra 2023.

<https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/catcgrcco7-concluding-observations-seventh-periodic-report-greece>

OHCHR. 'Opći komentar br. 1 o prisilnim nestancima u kontekstu migracija'. Pristupljeno 8. oktobra 2023.

<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ced/general-comment-no-1-enforced-disappearances-context-migration>

OHCHR. “Türk upozorava na eskalaciju migrantske krize u centralnom Sredozemlju”. Pristupljeno 27. augusta 2023.

<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/04/turk-sounds-alarm-escalating-migrant-crisis-central-mediterranean>

Ombudsmanka Republike Hrvatske. 'Hrvatska: Nacionalni izvještaj o stanju ljudskih prava migranata na granici'. ENNHRI, 2021.

<http://ennhri.org/wp-content/uploads/2021/08/Croatian-National-Report.pdf>

‘Tražitelji azila i Nezakoniti migranti; u: Godišnjem izvještaju iz 2022. ombudsmenke Republike Hrvatske, 24. april 2023.

<https://www.ombudsman.hr/hr/trazitelji-medunarodne-zastite-i-iregularni-migranti-4/>

OSCE/ODIHR. 'Nove tehnologije u upravljanju granicama i ljudska prava'. Pristupljeno 5. septembra 2023.

<https://www.osce.org/odihr/543904>

'Informacije ODIHR-a za izvještaj Specijalnog izvjestitelja o praksama vraćanja migranata i njihovom uticaju na ljudska prava migranata', februar 2021.

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/pushback/OSCEODIHRSubmission.pdf>

'Obaveze OSCE-a u oblasti ljudske dimenzije i odgovori država na pandemiju COVID-19'. Varšava, 2020.

[https://www.osce.org/files/f/documents/e/c/457567\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/e/c/457567_0.pdf)

‘Izvještaj sa sastanka OSCE/ODIHR: Monitoring rada granične policije u regiji OSCE-a - Održavanje pristupa migracijama zasnovanog na poštivanju ljudskih prava. Pristupljeno 26. augusta 2023.

<https://www.osce.org/odihr/486014>

‘Politički izvještaj: Upravljanje granicama i ljudska prava. Prikupljanje, obrada i dijeljenje ličnih podataka i korištenje novih tehnologija u kontekstu borbe protiv terorizma i slobode kretanja, 2021.

<https://www.osce.org/files/f/documents/f/a/499777.pdf>

Obuka o ljudskim pravima na međunarodnim granicama: Principi ljudskih prava, monitoring, sigurnost i zaštita. Pristupljeno 26. avgusta 2023.

<https://www.osce.org/odihr/514231>

‘Prijedlog Uredbe evropskog parlamenta i vijeća o uvođenju provjere državljana trećih zemalja na vanjskim granicama i izmjeni propisa (EZ) br. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 i (EU) 2019/817, 23. septembar 2020.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0612>

Inicijativa za zaštitu prava na granicama. 'Ono što radimo u sjeni. Šesti izvještaj PRAB-a.', maj 2023.

[https://prof.euwest01.umbraco.io/media/3h1d5s5r/vi-prab-report\\_-what-we-do-in-the-shadows\\_-jan-to-april-2023.pdf](https://prof.euwest01.umbraco.io/media/3h1d5s5r/vi-prab-report_-what-we-do-in-the-shadows_-jan-to-april-2023.pdf)

Zaštitnik građana Republike Srbije. 'Srbija: Nacionalni izvještaj o stanju ljudskih prava migranata na granicama', avgust 2021.

<http://ennhri.org/wp-content/uploads/2021/08/Serbian-National-Report.pdf>

Mehanizam evidencije incidenata neformalnih vraćanja migranata. 'O nama'. Pristupljeno 31. augusta 2023.

<https://nchr.gr/en/recording-mechanism.html>

‘Izvještaj Vladi Republike Hrvatske o posjeti Hrvatskoj koju je upriličio Evropski komitet za sprečavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) od 10. do 14. avgusta 2020. godine. Strasbourg, 3. decembar 2021.

<https://rm.coe.int/1680a4c199>

Savova, Iliana. ‘Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022: Bugarska’. ECRE, mart 2023.

[https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/03/AIDA-BG\\_2022update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/03/AIDA-BG_2022update.pdf)

Srbija": Politika proširenja EU. Evropsko vijeće, 6. septembar 2023.

<<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/serbia>>

‘Skopska deklaracija o održivom upravljanju migracijama na Zapadnom Balkanu. Omogućio IOM, 16. novembar 2022.

<https://north-macedonia.iom.int/sites/g/files/tmzbd12301/files/documents/Skopje%20Declaration.pdf>

Specijalni izjavitelj za ljudska prava migranata, Felipe González Morales. 'Izvještaj o načinima rješavanja uticaja vraćanja migranata na kopnu i moru na ljudska prava, 12. maj 2021.

<https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-migrants/report-means-address-human-rights-impact-pushbacks-migrants-land-and-sea>

‘Neočekivano iznenađeni (Periodični izvještaj maj-avgust 2023)’. PRAB, septembar 2023.

[https://pro.drc.ngo/media/zprpb3cq/prab-report-may-to-august-2023\\_-\\_final.pdf](https://pro.drc.ngo/media/zprpb3cq/prab-report-may-to-august-2023_-_final.pdf)

Swaton, Chiara. "Bosna traži podršku Austrije za statusni sporazum o Frontex-u". [www.euractiv.com](http://www.euractiv.com), 30. avgust 2023.  
<https://www.euractiv.com/section/politics/news/bosnia-seeks-austrian-support-for-frontex-status-agreement/>

Grčki ombudsman. 'Vraćanje državljana trećih zemalja. Specijalni izvještaj 2022'. Atina, juni 2023.  
<https://www.synigoros.gr/api/files/download/478688>

Tučkorić, Lana. 'Nacionalni izvještaj o azilu (AIDA) 2022: Hrvatska'. ECRE, juni 2023.  
<https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/06/AIDA-HR-2022-Update.pdf>

UNHCR. 'Komentar iz vijesti: UNHCR upozorava na porast nasilja i povreda ljudskih prava na evropskim granicama'. Pristupljeno 27. augusta 2023.  
<https://www.unhcr.org/news/news-releases/news-comment-unhcr-warns-increasing-violence-and-human-rights-violations>

UNHCR. 'Politika odgovornosti u pogledu dobi, spola i različitosti, 2018'.  
<https://www.unhcr.org/media/policy-age-gender-and-diversity-accountability-2018>

UNHCR Grčka, Regionalni ured OHCHR-a za Evropu i ENNHRI. 'Deset tačaka za vođenje uspostavljanja nezavisnog i efikasnog nacionalnog mehanizma monitoringa granica u Grčkoj', 9. septembar 2021.  
[https://www.unhcr.org/gr/wp-content/uploads/sites/10/2021/09/10-points\\_EN.pdf](https://www.unhcr.org/gr/wp-content/uploads/sites/10/2021/09/10-points_EN.pdf)

Ministarstvo vanjskih poslova SAD-a. 'Državni izvještaji o stanju ljudskih prava za 2022. godinu: Mađarska'. Ured za demokratiju, ljudska prava i rad. Pristupljeno 24. oktobra 2023.  
<https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/hungary/>

'Državni izvještaji o stanju ljudskih prava za 2022. godinu: Rumunija'. Ured za demokratiju, ljudska prava i rad. Pristupljeno 24. oktobra 2023.  
<https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/romania/>

Wessels, Janna. 'Nedostaci u pravu o ljudskim pravima? Zadržavanje i restrikcije na određenim područjima u predloženim graničnim procedurama u EU'. *Evropski časopis za migracije i pravo* 25, br. 3 (30. avgust 2023.): 275–300.  
<https://doi.org/10.1163/15718166-12340153>