

Доц. др Сања Голијанин

Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву

УПРАВНОПРАВНИ АСПЕКТИ МЕЂУНАРОДНЕ ЗАШТИТЕ – АЗИЛА

Аутор у раду разматра позитивноправна рјешења у области азила, и то посебно у погледу надлежности, поступка, те права и обавеза тражилаца азила, избјеглица и странаца под супсидијарном заштитом. Смисао анализе јесте да се укаже на (не)адекватност позитивноправних рјешења у погледу институционалних и процедуралних механизма остваривања права на азил. У вези са тим, апострофиране су ситуације у којима се могу наћи тражиоци азила, а за које домаћи законодавац није предвидио одговарајућа рјешења. Настојање аутора да укаже на проблеме примјене Закона о азилу у пракси, те пружи евентуална рјешења појединих спорних питања има за циљ да се систем азила у Босни и Херцеговини, како на нормативном, тако и на практичном плану, подигне на један виши ниво.

Кључне ријечи: Азил; Закон о азилу; Поступак азила; Тражилац азила; Избјеглица.

1. УВОД

Усљед лоших услова живота, као и нестабилних прилика у појединим дијеловима свијета, знатан број људи напушта своју земљу поријекла. Суочавајући се са сиромаштвом, ратовима, прогоном одлучују се да бољи и безбједнији живот пронађу у некој другој држави. На том њиховом путу, Босна и Херцеговина је углавном само транзитна станица. Ипак, није занемарљив број лица који желе да управо у Босни и Херцеговини остваре право на азил. Постојећи систем азила у Босни и Херцеговини није функционалан у мјери у којој би то требао бити. Да је тако, потврђује и Извјештај Европске комисије за 2021. годину у којем се наводи да власти у Босни и Херцеговини нису успјеле да одрже систем миграција и азила.¹

Сања Голијанин, sanja.golijanin@pravni.ues.rs.ba.

¹ Вид. Извјештај Европске комисије о Босни и Херцеговини за 2021. годину, до-

Због тога, као и због чињенице да се право на азил налази на рубу интересовања научне и стручне јавности, настоји се сагледати систем азила у Босни и Херцеговини. Структура рада обухвата три цјелине. У оквиру прве се анализира нормативно- институционални оквир политике азила у Босни и Херцеговини. У другом дијелу рада, фокус је на анализи процесних правила за одлучивање о праву на азил, и у трећем на правима, обавезама и другим гаранцијама које припадају тражиоцима азила, избјеглицама и странцима који уживају супсидијарну заштиту и које држава треба да им обезбиједи. Свођењем резултата цјелокупне анализе, уз указивање на извјесне празнине и недоречености националних прописа у области азила, настоји се допринијети унапређењу система азила, не само на нормативном, већ и на практичном плану.

2. ПРАВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР СИСТЕМА АЗИЛА

Азил можемо дефинисати као заштиту коју једна држава пружа странцу, односно лицу које је напустило своју земљу поријекла због основаног страха од прогона, односно угрожавања основних људских права и слобода.

Према традиционалном схватању, које полази од концепта државног суверенитета, право азила је право државе да самостално одреди ко, и под којим условима, може да добије азил на њеној територији. Ово традиционално схватање се данас преиспитује, те се о азилу говори и као о праву појединца.² Таква схватања се углавном заснивају на претпоставци да из овог права државе произлазе и одређене обавезе државе које стварају права за појединца.³

Према критеријуму територије на којој се азил пружа, у литератури се прави разлика између територијалног и дипломатског азила. Предмет рада је територијални азил - азил на територији државе која га пружа, односно заштита коју пружа држава на својој територији странцу или лицу без држављанства.⁴

Међународни инструменти који су представљали правни оквир за успостављање система азила у Босни и Херцеговини су, прије свега, Же-ступно на: https://europa.ba/wp-content/uploads/2021/10/izvjestaj-o-bosni-i-hercegovini-za-2021-godinu_1636467943.pdf.

² Више о овоме, вид. W. T. Worster, “The Contemporary International Law Status of the Right to Receive Asylum”, *International Journal of Refugee Law*, 2014, 477–499; Ј. Симентић-Поповић, *Јуриспруденција Суда правде Европске Уније у области азила*, докторска дисертација, Београд 2021.

³ Ј. Симентић-Поповић, 92 и даље.

⁴ Упор. S. Kaurin, „Azil u suvremenom međunarodnom pravu“, *Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja* 96/2014, 1.

невска конвенција о статусу избјеглица из 1951. године и њен Допунски протокол из 1967. године.⁵ Конвенција садржи дефиницију избјеглице, тј. дефинише услове које лице мора да испуни да би добило статус избјеглице. Избјеглицом се сматра оно лице које се због оправданог страха да ће бити прогоњено на основу расе, вјере, држављанства, припадности одређеној друштвеној групи или политичког мишљења, нађе изван територије државе чији је држављанин и не жели, или због страха неће да тражи заштиту те државе; или лице без држављанства које се налази изван државе у којој је имало боравиште, а из поменутих разлога не може или не жели да се врати у њу.⁶ Поред дефиниције избјеглице, Конвенција садржи и широк спектар других питања релевантних за систем азила.⁷

Од других међународних инструмената који на посредан начин регулишу питања у вези са азилом, издвојићемо Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода (посебно њен члан 3.), те истаћи значај јуриспруденције Европског суда за људска права за развој система заштите тражиоца азила и избјеглица.

У Босни и Херцеговини, азил је уставна категорија. Према Уставу Босне и Херцеговине, у надлежности Босне и Херцеговине налази се политика и регулатива за усељавање, избјеглице и азил.⁸ Иако право на азил није експлицитно наведено у каталогу права и слобода предвиђених чланом II/3 Устава БиХ, према ставу судске праксе право да се затражи и ужива азил у Босни и Херцеговини представља уставно право.⁹ Први закон који регулише проблематику имиграција и азила, Парламентарна скупштина БиХ је усвојила 1999. године под називом Закон о имиграцији и азилу Босне и Херцеговине.¹⁰ Године 2003. тај закон је замијењен Законом о кретању и боравку странаца и азилу¹¹ који је пак, измијењен 2008. године.¹² Почетком 2016. године услиједило је усвајање новог законодавства у области миграција и азила с циљем усаглашавања са међуна-

⁵ Конвенција о статусу избјеглица из 1951. године, Протокол о статусу избјеглица из 1967. године, https://www.unhcr.org/hr/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/konvencija_1951.pdf, 10. септембар 2022.

⁶ Вид. Конвенција о статусу избеглица, члан 1 (А) (2).

⁷ У члану 1. Конвенције прецизирано је и која лица ће бити искључена из статуса избјеглице и која лица се уопште не могу сматрати избјеглицама. Поред тога, Конвенција садржи и битне принципе попут принципа недискриминације, принципа невраћања, права и обавезе избјеглица у земљи азила и многа друга релевантна питања. Вид. Конвенција о статусу избјеглица из 1951. године, чл. 2–33.

⁸ Устав Босне и Херцеговине, чл. 3, ст.1, тач. ф).

⁹ Вид. Рјешење Суда Босне и Херцеговине бр. С1 3 У 000629 10 У од 15.09.2010. године.

¹⁰ Закон о имиграцији и азилу Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 23/99.

¹¹ Закон о кретању и боравку странаца и азилу, *Службени гласник БиХ*, бр. 29/03, 4/04, 53/07.

¹² Закон о кретању и боравку странаца и азилу, *Службени гласник БиХ*, бр. 36/08, 87/12

родним стандардима у тој области, односно раздвајање до тада важећег закона на: Закон о странцима¹³ и Закон о азилу.¹⁴ Свакако да су од значаја за ефикасно и правилно функционисање система азила и бројни подзаконски акти. Поменућемо неке од усвојених подзаконских аката који доприносе ефикаснијем остваривању права на азил: Правилник о азилу¹⁵, Правилник о изгледу и садржају захтјева за издавање путне исправе за избјеглице¹⁶ те Правилник о путној исправи за избјеглице.¹⁷

Како је област управљања миграцијама по својој природи мултисекторска област, то су и надлежности у овој области подијелене између више органа државне управе. Тако је институционални оквир у овој области дефинисан у складу са надлежностима које поједини органи државне управе имају у области миграција и азила у складу са Законом о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине, Законом о азилу и Законом о странцима. Илустрације ради, Министарство безбједности, између осталог креира, одржава и проводи политику уселјавања и азила у Босни и Херцеговини, одлучује о захтјевима за азил, док се Министарство за људска права и избјеглице стара о правима и обавезама лица којима је признат избјеглички статус или статус супсидијарне заштите. У надлежности Министарства цивилних послова је дефинисање путних исправа за странце. Треба истаћи и значај који, поред надлежних министарстава, има и Служба за послове са странцима као управна организација у саставу Министарства безбједности БиХ, те Гранична полиција БиХ, о чему ће бити више ријечи на одговарајућем мјесту. Значајну улогу у спровођењу Закона о азилу имају и ентитетска/кантонална министарства унутрашњих послова и Полиција Брчко Дистрикта БиХ.

3. ПОСТУПАК ПО ЗАХТЈЕВУ ЗА АЗИЛ

Међународна заштита обухвата два вида заштите: избјеглички статус и статус супсидијарне заштите. Већина држава користи дефиницију избјеглице из Конвенције о статусу избјеглица као основ за давање азила према националном праву.¹⁸ Према томе, иако се институт азила и институт избјеглице не могу изједначити¹⁹ нема сумње да постоји уска повезаност избјегличког права и територијалног азила с обзиром на то да „избјег-

¹³ Закон о странцима, *Службени гласник БиХ*, бр. 88/15 и 34/21.

¹⁴ Закон о азилу, *Службени гласник БиХ*, бр. 11/16 и 16/16.

¹⁵ Правилник о азилу, *Службени гласник БиХ*, бр. 69/16 и 75/21.

¹⁶ Правилник о изгледу и садржају захтјева за издавање путне исправе за избјеглице, *Службени гласник БиХ*, бр. 64/16

¹⁷ Правилник о путној исправи за избјеглице, *Службени гласник БиХ*, бр. 65/16.

¹⁸ W. T. Worster, 482.

¹⁹ Више о томе, вид. Ј. Симентић-Поповић, 88 и даље.

лиштво претходи територијалном азилу, а територијални азил је за избјеглицу жељена правна заштита чијим остварењем осигурава себи позицију повољнијег третмана у страниој држави и правну сигурност од прогона.²⁰

Према одредбама Закона о азилу, „избјеглица је странац или лице без држављанства којем је Министарство безбједности БиХ признало избјеглички статус у складу са Конвенцијом о статусу избјеглица из 1951. године и Протоколом о статусу избјеглица из 1967. године и овим законом.“²¹ Мишљења смо да наведена дефиниција није у складу са Конвенцијом о статусу избјеглица из 1951. године јер је признавање статуса избјеглице у суштини декларативни акт.

Конвенција о статусу избјеглица не садржи правила у вези са регулисањем питања процедуре за додјелу статуса избјегличког статуса или статуса супсидијарне заштите. Процедура подношења захтјева за азил и поступак по захтјеву за азил регулисани су Законом о азилу.

По својој правној природи, поступак азила је управни поступак, заправо посебан управни поступак. Однос између процесних рјешења садржаних у Закону о азилу и Закону о општем управном поступку почива на начелу *lex specialis derogat legi generali*, односно на супсидијарној примјени Закона о управном поступку Босне и Херцеговине²² уколико поједина процесна питања нису уређена Законом о азилу.

Поступак азила је конципиран као једноступени управни поступак. Поступак поводом захтјева за азил води и одлуке доноси Министарство безбједности БиХ – Сектор за азил. У поступку по захтјеву за азил се, прије свега, испитује основаност разлога за признавање избјегличког статуса у Босни и Херцеговини подносиоцу захтјева за кога постоје озбиљни разлози за вјеровање да ће се повратком у земљу поријекла или земљу уобичајеног мјеста боравка суочити са стварним ризиком од прогона због расе, вјере, нације, политичког мишљења или због његове припадности одређеној друштвеној групи. Ако се утврди да странац не испуњава услове за признавање избјегличког статуса, Сектор за азил испитује услове за додјелу супсидијарне заштите. С тим у вези, супсидијарна заштита се одобрава странцу који не испуњава услове за признавање статуса избјеглице ако постоје озбиљни разлози за вјеровање да ће се повратком у земљу поријекла или земљу уобичајеног мјеста боравка суочити са стварним ризиком од тешке повреде људских права и основних слобода.

Одлуке по захтјеву за азил су коначне одлуке у управном поступку и против истих се може покренути управни спор пред Судом Босне и Херцеговине.

²⁰ S. Berković, *Teritorijalni azil*, Zagreb 1983, 2–3.

²¹ Закон о азилу, чл. 2, ст. 1, тач. ф

²² Закон о управном поступку, *Службени гласник БиХ*, бр. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 и 53/16.

Поступак азила се покреће подношењем захтјева за азил. Али, и прије формалног покретања поступка, потребно је предузети одређене управне радње које суштински претходе подношењу захтјева за азил. Тако, полазећи од важећих законских рјешења, може се констатовати да се поступак састоји од пет фаза, од којих је свака обавезна фаза поступка, и то: 1. исказивање намјере тражења азила; 2. подношење захтјева за азил; 3. регистрација тражиоца азила; 4. интервју и 5. доношење одлуке по захтјеву за азил.²³

Намјеру за подношење захтјева за азил странац може исказати Граничној полицији БиХ приликом уласка на територију Босне и Херцеговине (која о томе обавјештава мјесно надлежну организациону јединицу Службе за послове са странцима која има обавезу преузети странца) или намјеру може исказати, унутар територије, Служби за послове са странцима. Када странац искаже намјеру да тражи азил, овлашћено лице Службе за послове са странцима издаје потврду о исказаној намјери која представља инструмент којим се омогућава право на боравак на територији Босне и Херцеговине у року њеног важења. Законодавац, међутим, не прецизира појам „намјере“ нити начин на који се она исказује.

На овом мјесту, желимо да укажемо на то да Гранична полиција БиХ и Служба за послове са странцима немају довољно капацитета, у смислу запослених, али и објеката, да би могле да правовремено евидентирају лица која намјеравају да траже азил. То се негативно одражава на ефикасан приступ поступку азила.

Потврда о исказаној намјери садржи, поред личних података лица које је исказало намјеру и чланова породице у пратњи, смјер кретања и рок у коме је странац дужан да лично поднесе захтјев Сектору за азил.²⁴ У знатном броју случајева, потврду о исказаној намјери да траже азил странци користе ради привременог регулисања свог статуса у Босни и Херцеговини, тј. само желе да легализују свој боравак на територији Босне и Херцеговине и период важења потврде (осам, односно 14 дана)²⁵ користе за одлазак у неку другу државу. На тај начин, долази до очигледне злоупотребе азилантског система у Босни и Херцеговини. У прилог овој тврдњи презентујемо податак да је у 2020. години од укупно 16.190 евидентирана странца у Босни и Херцеговини, намјеру за подношење захтјева за азил исказало 15.170 лица, док су само 244 лица поднијела захтјев за азил што чини 1, 61% од укупног броја исказаних намјера да се тражи азил.²⁶

²³ Упор. Б. Миленковић, *Право на азил*, Универзитет у Нишу, Правни факултет, Ниш 2013, 33.

²⁴ Вид. Закон о азилу, чл. 32.

²⁵ Вид. Закон о азилу, чл. 32, ст. 4 и 5.

²⁶ Вид. *Миграциони профил Босне и Херцеговине за 2020. годину*, Сектор за имиграцију, Министарство безбједности БиХ, Сарајево март 2021, 51.

Друга фаза поступка азила јесте подношење захтјева за азил Сектору за азил након чега се врши регистрација тражиоца азила. Јасно је да због ограничених капацитета Сектора за азил (само пет лица ради на регистрацији и процјени захтјева за азил у цијелој Босни и Херцеговини) сви тражиоци азила не могу бити регистровани до момента важења њихове потврде о исказаној намјери за азил.

Поступак регистрације тражиоца азила обухвата низ радњи попут попуњавања обрасца за регистрацију, фотографисања, узимања отисака прстију, копирања документације релевантне за вођење поступка²⁷ и издавања картона тражиоцу азила. Наведени документ се сматра дозволом за боравак у земљи док се не одлучи правоснажно по захтјеву за азил.

Након што се тражилац азила региструје слиједи саслушање странке, односно интервју који обављају службеници Сектора за азил. Обављање интервјуа са тражиоцем азила представља једну од најважнијих фаза у поступку јер се на тај начин омогућава тражиоцу азила да детаљно изнесе разлоге због којих је поднио захтјев за азил. С обзиром на значај и комплексност ове фазе поступка, у оквиру које је потребно утврдити све чињенице и околности које су релевантне за доношење одлуке по захтјеву за азил, тражилац азила може бити саслушан више пута.²⁸ Исказ тражиоца азила се уноси у записник, који се чита након интервјуа и који потписује тражилац азила, пуномоћник, ако га има, преводилац и службено лице Сектора за азил.

Након спроведеног поступка Сектор за азил доноси одлуку, тј. управни акт у форми рјешења, којим или усваја захтјев за азил и странцу признаје избјеглички статус или статус супсидијарне заштите или пак, одбија захтјев за азил, а странцу налаже да напусти територију Босне и Херцеговине у одређеном року, односно утврђује да странац не може бити удаљен из Босне и Херцеговине из разлога што би тиме био прекршен принцип забране враћања („*non-refoulement*“).²⁹ Ако се у поступку утврди да је тражилац азила држављанин Босне и Херцеговине или током поступка не сарађује са Министарством безбједности поступак се обуставља доношењем закључка. Закључком ће се поступак обуставити и у случају када се тражилац азила не одазове позиву за саслушање, односно не дође на заказани интервју, а свој недолазак није оправдао, или не борави на последњој пријављеној адреси, а није обавијестио надлежни орган о промјени адресе

²⁷ Вид. Закон о азилу, чл. 36, ст. 1.

²⁸ Вид. Закон о азилу, чл. 39.

²⁹ Министарство ће одбити захтјев за азил као неоснован ако се захтјев заснива на разлозима који не представљају основ за признавање избјегличког статуса или статуса супсидијарне заштите (Закон о азилу, чл. 44). Поред тога, захтјев за азил се може одбити као неоснован у убрзаном поступку (у року од 30 дана од дана подношења захтјева) на основу бројних таксативно наведених разлога. Вид. Закон о азилу, чл. 45.

у року од три дана, те уколико тражилац азила напусти територију наше земље током трајања поступка.³⁰ Последњи наведени разлог је најчешћи разлог обустављања поступка азила. Примјера ради, током 2019. и 2020. године највећи број покренутих поступака је окончан управо доношењем закључка о обустављању поступка за остваривање права на азил.³¹ Из наведеног произлази да је знатан број тражилаца азила напустио територију Босне и Херцеговине и отишао у друге земље. У контексту наведеног, чини се битним указати на извјесну мањкавост, односно недостатак законских рјешења у ситуацијама када је поступак азила обустављен закључком јер је тражилац азила напустио територију Босне и Херцеговине, па се поново вратио. У складу са важећим рјешењем морао би поднијети нови захтјев за азил и доказивати да су се околности промијениле, иако ни о првом захтјеву није одлучено. Чини се да би законодавац могао предвидјети да се поступак у овом случају наставља, након што је обустављен, што је у складу са одредбама Закона о управном поступку. С друге стране, проблематичним се чине законски основи за одбацивање захтјева за азил с обзиром на чињеницу да током 2020. године ниједан захтјев за азил није одбачен, иако надлежни орган такву могућност има у три законом таксативно наведена случаја.³²

Оправдано се поставља питање јачања капацитета Сектора за азил јер се не може очекивати ефикасно и темељито остваривање права на азил у ситуацији када имате пет овлашћених службених лица који разматрају захтјеве за азил у цијелој Босни и Херцеговини и огроман број неријешен предмета. Према подацима Министарства безбједности – Сектора за азил у 2020. години укупно је поднесено 138 захтјева за азил за 244 лица. Уз неријешене захтјеве из претходних година, њих 283, Сектор за азил је у 2020. години имао за разматрање 421 захтјев за 869 лица.³³

Против одлука донијетих у поступку по захтјеву за азил може се покренути управни спор пред Судом Босне и Херцеговине, у року од 15 дана од дана достављања рјешења којим је одобрен избјеглички статус или статус супсидијарне заштите, те рјешења којим је одбијен захтјев за азил у редовном поступку. С правом се поставља питање да ли је у оваквим ситуацијама тужба дјелотворан правни лијек, с обзиром на то да у сложенијим предметима рок од 15 дана (посебно рок од осам дана, како је предвиђено у убрзаном поступку) није достатан за припрему квалитетне тужбе те прибављање и превођење евентуално нових доказних материјала.³⁴

³⁰ Вид. Закон о азилу, чл. 47.

³¹ Вид. *Миграциони профил Босне и Херцеговине за 2020. годину*, 52.

³² Вид. Закон о азилу, чл. 48.

³³ Вид. *Миграциони профил Босне и Херцеговине за 2020. годину*, 55.

³⁴ *Анализа Закона о азилу Босне и Херцеговине*, Удружење „Ваша права БиХ“, Са-

Законом о азилу предвиђен је и институт привремене заштите. Институт се примјењује у случајевима масовног доласка странаца у Босну и Херцеговину услед оружаних сукоба или систематског и општег кршења људских права, а земља њиховог поријекла није у могућности да их заштити. Одлуку о привременој заштити доноси Савјет министара БиХ, на приједлог Министарства безбједности, док појединачна рјешења којима се одобрава привремена заштита доноси Сектор за азил.³⁵ Анализирајући релевантне законске одредбе може се констатовати да примјена института привремене заштите омогућава „заобилажење“ комплексних процедура за добијање азила односно бржи приступ избјегличком статусу, па самим тим и правима из здравствене и социјалне заштите, праву на образовање итд.

4. ПРАВА И ОБАВЕЗЕ ТРАЖИОЦА АЗИЛА И ЛИЦА СА ПРИЗНАТИМ СТАТУСОМ

Тражиоци азила, лица којима је признат избјеглички статус или статус супсидијарне заштите имају одређена права и обавезе дефинисане Законом о азилу. Тако, тражиоци азила имају право да бораве на територији БиХ док се не одлучи о њиховом захтјеву за азил, имају право на смјештај у центру за тражиоце азила, као и право на информисање о поступку азила те правима и обавезама које имају на језику који разумију. Загарантован им је приступ примарној здравственој заштити, приступ тржишту рада, а малољетним тражиоцима азила приступ основном и средњем образовању. Такође, имају право на бесплатну правну помоћ те психосоцијалну помоћ. Тражилац азила остварује наведена права на основу азилантског картона.³⁶ Корелатив правима јесу обавезе тражиоца азила, попут обавезе да поштују јавни и правни поредак Босне и Херцеговине, да сарађују са надлежним органима током цијелог поступка по захтјеву за азил, да региструју све промјене пребивалишта код Службе за послове са странцима у року од три дана од промјене и о томе обавијесте Сектор за азил и низ других обавеза.³⁷

Избјеглице и странци под супсидијарном заштитом имају право на идентификациони документ, право да на језику који разумију или за који се може основано претпоставити да разумију буду информисани о правима и обавезама које произлазе из њиховог статуса, право на смјештај, право на рад, приступ образовању,³⁸ приступ здравственој

рајево 2016, 19.

³⁵ Вид. Закон о азилу, чл. 57–65.

³⁶ Вид. Закон о азилу, чл. 76.

³⁷ Вид. Закон о азилу, чл. 77.

³⁸ У односу на тражиоце азила, избјеглице и лица под супсидијарном заштитом имају право приступа и високом образовању.

заштити (како примарној тако и секундарној) и социјалној заштити, те „помоћ при укључивању у бх. друштво“. За разлику од избјеглица, странци којима је додијељена супсидијарна заштита немају право на спајање породице, нити право на путну исправу.³⁹ Нужно је истаћи да избјеглицама и лицима под супсидијарном заштитом није загарантовано право на бесплатну правну помоћ. То може имати одређене негативне последице по остваривање њихових права с обзиром на чињеницу да та лица углавном не говоре нашим језиком, нити познају босанскохерцеговачки правни систем да би могли самостално остваривати своја права. Треба истаћи, да је нејасна и законска одредба о праву на помоћ при укључивању у босанскохерцеговачко друштво.

Нема сумње да многа од законом зајамчених права често остају недоступна избјеглицама и лицима под супсидијарном заштитом услед, између осталог, недостатка сарадње државних, ентитетских и локалних органа власти. Иако су наравно институције на нивоу Босне и Херцеговине превасходно одговорне за обезбјеђење права избјеглица и странаца под супсидијарном заштитом, неопходно је њихово ангажовање усагласити и са оним на ентитетском и локалном нивоу с обзиром на то да су многе области друштвеног живота, а које су од значаја за остваривање права ових лица, у надлежности ентитетских (и локалних) органа.⁴⁰

У погледу обавеза избјеглица и странаца под супсидијарном заштитом, оне су углавном истовјетне обавезама које имају тражиоци азила. Свакако да одређене разлике постоје, а оне су последица признатог статуса.⁴¹

5. ЗАКЉУЧАК

У раду је анализиран Закон о азилу у дијелу који се односи на управноправну регулацију међународне заштите (азила) и то посебно у погледу надлежности, поступка азила, те права и обавеза тражилаца азила и лица којима је признат избјеглички статус или статус супсидијарне заштите. Свођењем резултата цјелокупне анализе могу се извући одређени закључци.

Начелно посматрано, може се констатовати да постоји релативно добар законодавни оквир у области азила, али да у пракси не долази до остваривања жељених резултата. Законска рјешења су у знатној мјери усклађена са међународним стандардима и са правним тековинама ЕУ у области азила. Потребно је додатно усклађивање, посебно у погледу

³⁹ Вид. Закон о азилу, чл. 78.

⁴⁰ Примјера ради, примарна здравствена заштита тренутно се највећим дијелом остварује ангажманом међународних организација.

⁴¹ Упор. чл. 77 и чл. 79. Закона о азилу.

дефиниције тражилаца азила и избјеглица, као и у погледу приступа правима и правној помоћи. Свакако да је неопходно отклонити и извјесне правне празнине и недоречености законодавца на које је у раду указано. Међутим, чини се да основни разлог нефункционалности система азила у Босни и Херцеговини лежи у недостатку људских, материјалних и других капацитета институција Босне и Херцеговине, које су превасходно одговорне за спровођење и примјену закона.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Берковић, Свјетлан, *Територијални азил*, Загреб 1983.
2. Каурин, Сара, „Азил у савременом међународном праву“, *Правник: часопис за правна и друштвена питања* 96/2014.
3. Миленковић, Борислав, *Право на азил*, Универзитет у Нишу, Правни факултет, Ниш 2013.
4. Симентић-Поповић, Јања, *Јуриспруденција Суда правде Европске Уније у области азила*, докторска дисертација, Београд 2021.
5. Worster, William Thomas, “The Contemporary International Law Status of the Right to Receive Asylum”, *International Journal of Refugee Law*, 2014.

Правни извори

1. Закон о азилу, *Службени гласник БиХ*, бр. 11/16 и 16/16.
2. Закон о имиграцији и азилу Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 23/99.
3. Закон о кретању и боравку странаца и азилу, *Службени гласник БиХ*, бр. 29/03, 4/04, 53/07.
4. Закон о странцима, *Службени гласник БиХ*, бр. 88/15 и 34/21.
5. Закон о управном поступку, *Службени гласник БиХ*, бр. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 и 53/16.
6. Конвенција о статусу избјеглица из 1951. године, Протокол о статусу избјеглица из 1967. године, https://www.unhcr.org/hr/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/konvencija_1951.pdf;
7. Конвенција за заштиту људских права и основних слобода;
8. Правилник о азилу, *Службени гласник БиХ*, бр. 69/16 и 75/21.
9. Правилник о изгледу и садржају захтјева за издавање путне исправе за избјеглице, *Службени гласник БиХ*, бр. 64/16
10. Правилник о путној исправи за избјеглице, *Службени гласник БиХ*, бр. 65/16.
11. Устав Босне и Херцеговине.

Остали извори

1. *Анализа Закона о азилу Босне и Херцеговине*, Удружење „Ваша права БиХ“, Сарајево 2016, 19.
2. Извјештај Европске комисије о Босни и Херцеговини за 2021. годину, доступно на: https://europa.ba/wp-content/uploads/2021/10/izvjestaj-o-bosni-i-hercegovini-za-2021-godinu_1636467943.pdf.
3. *Миграциони профил Босне и Херцеговине за 2020. годину*, Сектор за имиграцију, Министарство безбједности БиХ, Сарајево март 2021.

Assistant Professor Sanja Golijanin, LL.D.

Faculty of Law, University of East Sarajevo

ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECTS OF INTERNATIONAL PROTECTION – ASYLUMS

Summary

This paper analyzes the Law on Asylum part which includes the administrative regulation of international protection (asylum), drawing attention to the jurisdictions, asylum procedures, as well as the rights and accountabilities of asylum seekers and individuals whose refugee or subsidiary protection status was approved. Certain conclusions can be drawn from the results of the overall analysis.

In principle, one can state that there exists a relatively good legislative framework in the aspect of asylum, however, in practice, no desired results are achieved. The legal solutions are highly coordinated with the international standards and the legal assets of the EU in the domain of asylums. There is a growing need for additional convergence, mainly in the aspects of defining asylum seekers and refugees, along with the access to rights and legal support. It is obviously mandatory to remove certain legal loopholes and legislator vagueness, all of which are indicated in this paper. Yet, it seems that the fundamental reason of the asylum system's dysfunctionality in Bosnia and Hercegovina, lies within the lack of material and other capacities of the institutions in Bosnia and Hercegovina, which are predominantly responsible for the enforcement and the implementation of the law.

Key words: *Foreigner; Asylum; The procedure for the request for an asylum; Refugee.*