

Praktični vodič za razmatranje dosjea





Ni Agencija Europske unije za azil (EUAA) ni osobe koje djeluju u njezino ime ne odgovaraju za uporabu podataka iz ove publikacije.

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2022.

PDF ISBN 978-92-9487-062-9 doi:10.2847/78096 BZ-06-22-117-HR-N

© Agencija Europske unije za azil, 2022.

Ilustracija na naslovnici: Irina_Strelnikova, © iStock, 2021.

Umnožavanje je dopušteno uz uvjet navođenja izvora.

Za svaku uporabu ili umnožavanje fotografija ili druge građe koja nije zaštićena autorskim pravom EUAA-e dopuštenje treba zatražiti izravno od vlasnika prava.





Upoznavanje s alatom

Informacije navedene u ovom alatu nisu ni u kojem slučaju iscrpne već predstavljaju zbirku smjernica i praktičnih savjeta o razmatranju dosjea ⁽¹⁾. Cilj je pružiti potporu državama članicama Europske unije i pridruženim zemljama (EU+) u njihovu operativnom radu na preseljenju.

Što je svrha ovog alata?

Ovaj alat služi kao vodič za procjenjivanje zahtjeva za preseljenje razmatranjem dosjea, tj. na temelju UNHCR-ove datoteke (obrasca zahtjeva za preseljenje Resettlement Registration Form – RRF ² ili metodologije koja se temelji na identifikaciji – IBM). Njime se opisuje niz aktivnosti koje bi mogle biti potrebne za obradu takvog zahtjeva. Vodič sadrži i praktične informacije koje se odnose na sve aspekte odabira na temelju dosjea. Postupak je u vodiču podijeljen u tri dijela. Svaki dio bavi se određenom fazom postupka.

Zašto je alat osmišljen?

Vodič novim i postojećim zemljama preseljenja pomaže skupom aktivnosti

usmjerenih na unapređivanje praksi koje se odnose na metodu odabira izbjeglica „na temelju dosjea”.

Kome je namijenjen ovaj vodič?

Vodič je namijenjen službenicima uključenim u programe preseljenja u postojećim i novim zemljama preseljenja u Europi. Smatra se korisnim za službenike koji se nikad nisu bavili preseljenjem i koji bi mogli imati koristi od dodatnih uputa te službenicima s dugogodišnjim iskustvom u području preseljenja koji ga mogu upotrebljavati kao podsjetnik u radu.

⁽¹⁾ Ovaj je alat izvorno razvijen u okviru projekta *Facilitating Resettlement and Refugee Admission through New Knowledge* (Olakšavanje preseljenja i prihvata izbjeglica s pomoću novog znanja – EU-FRANK). Projekt se financirao iz europskog Fonda za azil, migracije i integraciju koji je vodila Švedska agencija za migracije. U sklopu prelaska s projekta EU-FRANK, EUAA je provela postupak osiguranja kvalitete operativnih alata za preseljenje razvijenih u okviru ovog projekta.

⁽²⁾ UNHCR-ov priručnik o preseljenju, 2011., dostupan na: <https://www.unhcr.org/46f7c0ee2.pdf>.



Odabir na temelju dosjea

Pri uspostavljanju programa preseljenja, zemlja se može odlučiti za misiju za odabir koja obuhvaća i dodatne intervju s izbjeglicama ili umjesto toga za metodu odabira izbjeglica „na temelju dosjea” kroz intervju koje provodi UNHCR i na temelju obrasca zahtjeva za preseljenje (RRF). U ovom praktičnom vodiču, fokus je na odabiru na temelju dosjea.

Mogu postojati različiti razlozi za provedbu odabira na temelju dosjea. Mogu, primjerice, uključivati preseljenje iz zemlje domaćina u kojoj se ne planira misija za odabir ili hitnost predmeta može značiti da njegova obrada ne može čekati do sljedeće planirane misije za odabir ili u slučaju kad se misija za odabir ne može organizirati zbog sigurnosnih pitanja ili drugih ograničenja. Prihvatanjem razmatranja dosjea kao metode odlučivanja u predmetima preseljenja, zemlje preseljenja mogu jednostavnije prihvaćati predmete koje UNHCR podnosi uz prioritet žurnosti ili hitnosti, a za koje se možda ne može provesti intervju i/ili misija za odabir. Odabir na temelju dosjea uključuje razmatranje predmeta isključivo uz upućivanje na

dostupnu dokumentaciju koja obuhvaća RRF ili ostale formate datoteke predmeta te angažiranje ključnih nacionalnih i međunarodnih subjekata. U takvim slučajevima mogu nastupiti kašnjenja u odlučivanju i prijenosu informacija. Općenito, predmeti se zemljama predaju jednoj po jednoj. Međutim, u takvim slučajevima, zbog specifičnih problema zaštite UNHCR može zemlje preseljenja obavijestiti o paralelno podnesenim zahtjevima.

Zemlje preseljenja koje se za odabir izbjeglica koriste metodom koja se temelji na dosjeima, procjenjuju predmete koje im prosljeđuje UNHCR.

Potrebno je uspostaviti jasne postupke odabira na temelju dosjea, utvrđivanjem uloge svakog od glavnih subjekata u postupku preseljenja. U postupcima bi trebali biti naznačeni i rokovi donošenja odluka kojih se treba pridržavati, naročito u slučaju hitnih i žurnih zahtjeva za preseljenje.



ODJELJAK I. OBVEZA PRESELJENJA

1.1. Podnošenje zahtjeva za preseljenje

Kad se zemlja preseljenja obrati UNHCR-u radi predlaganja kandidata za preseljenje, UNHCR će predati dosjee u kojima su sadržane informacije, uključujući potrebnu dokumentaciju, relevantnu za zemlju preseljenja, kako bi ona razmotrila preseljenje izbjeglica na koje se dosjei odnose. To se uglavnom radi u obliku RRF-a⁽³⁾.

RRF sadrži sljedeće odjeljke:

1. podatci koji se odnose na predmet
2. osobni podatci pojedinca
3. rođaci podnositelja zahtjeva i supružnika koji nisu uključeni u zahtjev
4. zahtjev za izbjeglički status
5. potreba za preseljenjem i utvrđivanje prioriteta
6. procjena posebnih potreba
7. dodatne napomene
8. stranica izjave
9. privitci.

1.2. Kriteriji za odabir osoba preseljenje

Zemlja preseljenja utvrđuje kriterije prema kojima će, u okviru svojeg programa preseljenja, procjenjivati predmete. Isto se odnosi i na metodu odabira koja se temelji na dosjeu.

Faza odabira provodi se prema kriterijima odabira. Osim definicije izbjeglice, zemlja preseljenja može imati i dodatne kriterije koje treba uzeti u obzir kako bi predmet preseljenja bio prihvaćen, ovisno o nacionalnom zakonodavstvu i preduvjetima. Ovo su primjeri kriterija koje zemlja preseljenja može odrediti kao prioritete: medicinski slučajevi, osobe izložene visokom riziku od nasilja i/ili mučenja, žrtve nasilja i/ili mučenja, ranjive skupine kao što su kućanstva koja vode žene i osobe drugačije spolne orijentacije i rodnog identiteta, obitelji/obiteljske skupine ili samci, posebne populacije izbjeglica ili geografski prioriteta. Metodologija utvrđivanja predmeta preseljenja koju primjenjuje UNHCR i određivanje prioriteta pojedinih slučajeva za razmatranje, usmjereni su na zaštitu i nisu određeni kriterijima odabira zemlje preseljenja. Međutim, kriteriji odabira zemlje preseljenja uzimaju se u obzir prilikom odlučivanja o tome kojoj se zemlji obratiti u trenutku podnošenja zahtjeva.

1.3. UNHCR-ovi prioriteta i kategorije podnošenja zahtjeva

Postoje tri prioriteta kod podnošenja zahtjeva za preseljenje koje treba razlikovati prema stupnju žurnosti:

- Hitno. Zaštita i/ili medicinske ugroze s kojima je izbjeglica suočena zahtijevaju odlučivanje bez odlaganja i/ili odlazak u zemlju preseljenja. Poželjno je da se odluka o hitnom slučaju donese u roku od 24 sata, a odlazak je često potrebno organizirati u samo nekoliko dana. Ovakav ubrzani postupak može spriječiti

⁽³⁾ Neke zemlje preseljenja razvile su tehničke kapacitete za primanje podataka o predmetu preseljenja od UNHCR-a u obliku šifrirane XML datoteke, koja se (od kraja 2019.) može slati izravno iz UNHCR-ova sustava za prijave i upravljanje predmetima u sustav zemlje preseljenja, a da pritom nije potrebno elektroničke datoteke slati e-poštom.





- prisilno udaljenje ili vraćanje ili pomoći u rješavanju rizika vezanih uz zaštitu.
- Žurno. Izbjeglice suočene s uvjetima koji zahtijevaju njihovo ubrzano preseljenje, ali unutar vremenskog razdoblja koje je kraće od ranije navedenog, kategoriziraju se kao žurni slučajevi. Te izbjeglice izložene su ozbiljnim medicinskim rizicima ili drugim ranjivostima koje zahtijevaju ubrzano preseljenje u roku od 6 tjedana ⁽⁴⁾ nakon podnošenja zahtjeva.
 - Redovno. Izbjeglice na koje se odnosi imaju stalnu ali ne i žurnu potrebu za preseljenjem. Odluka o prihvaćanju ili odbijanju zahtjeva može se donijeti u redovnim postupcima odabira.
- UNHCR potrebe za preseljenjem procjenjuje na temelju sljedećih kategorija koje se odnose na status ili situaciju podnositelja zahtjeva za preseljenje:
- zakonske i/ili fizičke potrebe izbjeglica za zaštitom u zemlji utočišta (uključujući prijetnju prisilnog vraćanja)
 - žrtve mučenja i/ili nasilja, kod kojih povratak u domovinu ili uvjeti azila mogu rezultirati daljnjim traumama i/ili povećanjem rizika ili, za koje ne postoji odgovarajuće liječenje
 - medicinske potrebe, poglavito liječenje kojim se spašava život, a koje je dostupno u zemlji utočišta
 - žene i djevojke izložene riziku, kod kojih postoje problemi zaštite posebice zbog njihova spola
 - spajanje obitelji, kad je preseljenje jedini način spajanja članova obitelji koji su, zbog izbjeglištva ili raseljavanja, razdvojeni granicama ili čitavim kontinentima
 - djeca i adolescenti izloženi riziku, gdje utvrđivanje najboljeg interesa podržava preseljenje
 - nepostojanje predvidivih alternativnih trajnih rješenja, što je općenito relevantno samo kad ostala rješenja nisu izvediva u skoroj budućnosti, kad se preseljenje može koristiti strateški i/ili kad ono može otvoriti mogućnosti za sveobuhvatna rješenja.

⁽⁴⁾ Dva tjedna za prihvaćanje i 4 tjedna za organiziranje odlaska.





ODJELJAK II. PODNOŠENJE ZAHTJEVA ZA PRESELJENJE

2.1. Registriranje podnošenja zahtjeva za preseljenje

Dosje predmeta za preseljenje podnosi sjedište UNHCR-a u Ženevi, Regionalni centar za preseljenje ili izravno Ured UNHCR-a u državi. Dosje se podnosi u obliku popratnog dopisa ili e-poruke s priloženom UNHCR-ovom RRF datotekom.

Po primitku dosjea, registrirajte zahtjev u nacionalnoj bazi podataka ili upotrijebite [Predložak godišnjeg pregleda podnesenih predmeta preseljenja](#).

Za zemlje koje koriste financiranje iz Fonda za azil, migracije i integraciju (AMIF) utvrđuje se i koja se kategorija AMIF-a primjenjuje.

Ako je potrebno, mogu se zatražiti i dodatni elementi, kao što su preslike svih dokumenata (putovnice ili osobne iskaznice, medicinska dokumentacija, ostali prateći dokumenti).

2.2. Traženje i priprema mišljenja ili savjeta

Ako je tako određeno nacionalnim standardnim operativnim postupkom (SOP), svaki će se predmet preseljenja prije

odobravanja provjeravati. Po njegovu primitku svaki podneseni predmet šalje se glavnim subjektima. Ako se smatra da je potrebno mišljenje ili savjet, moguće je obratiti se internim odjelima i/ili glavnim subjektima radi:

- prikupljanja dodatnih informacija, kao što su informacije o zemlji podrijetla (COI)
- razmatranja razloga za isključenje, kao što je članak 1. točka F. Konvencije o statusu izbjeglica ⁽⁵⁾
- obavljanja pretraživanja (primjerice provjere društvenih mreža ili sustavâ EU-a za prijave, npr. vizni informacijski sustav EU-VIS i Schengenski informacijski sustav – SIS)
- (neobavezne) procjene procesa integracije u društvo zemlje preseljenja
- procjene zdravstvenih aspekata
- procjene posljedica za međunarodne odnose u Ministarstvu vanjskih poslova.

2.3. Provjera datoteke

Sve je više zemalja preseljenja koje provode sigurnosne provjere. Ako to nacionalni standardni operativni postupak zahtijeva, provjerite dostavljeni dosje u pogledu sigurnosnih pitanja.

Nakon što su prikupljene ili dobivene sve informacije i savjeti ili mišljenja, nadležni službenik daje prijedlog konačne procjene.

⁽⁵⁾ članak 1. točka F: „Odredbе ove Konvencije neće se primjenjivati na osobu za koju postoje ozbiljni razlozi za sumnju:

- da je počinila zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovječnosti, propisan međunarodnim instrumentima;
 - da je počinila ozbiljan nepolitički zločin izvan zemlje utočišta prije nego što je u nju prihvaćena kao izbjeglica;
 - da je kriva za postupke koji su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda.“
- Svrhe članka 1. stavka F Konvencije su uskratiti zaštitu onima koji bi inače mogli ispunjavati uvjete za dobivanje statusa izbjeglice, ali ga ne zavrjeđuju zbog svojeg djelovanja (npr. jer pridonose rastu broja izbjeglica) te onemogućiti da se status izbjeglice koristi kao zaštita od zakonitog progona u domovini.



ODJELJAK III. ODLUKA O PRESELJENJU

3.1. Donošenje odluke

Prakse odlučivanja razlikuju se među različitim zemljama za preseljenje. Neki predmeti preseljenja mogu biti jasno prihvaćeni ili odbijeni, a za druge može biti potrebna dodatna istraga i razmatranje.

Informacije o situaciji u zemlji podrijetla i zemlji azila dotičnih izbjeglica treba dostaviti u okviru predodabira. Informacije o zemlji podrijetla (COI) i zemlji azila osim onih koje su navedene u RRF-u mogu dostaviti UNHCR i druga tijela, uključujući veleposlanstvo i nevladine organizacije koje rade u području međunarodne zaštite. Relevantne informacije mogu se pronaći i u različitim izvorima na internetu (Amnesty International, Human Rights Watch, Accord, Refworld ili portal EUAA COI).

Ako je potrebno, može se upotrijebiti i obrazac za procjenu.

Odluka se registrira u nacionalnoj bazi podataka i/ili u [Predlošku godišnjeg pregleda podnesenih predmeta preseljenja](#).

Može se dogoditi da zbog različitih razloga (primjerice zbog nezaprmljenog mišljenja ili savjeta ili ako je potrebna daljnja istraga), nadležni službenik još ne može donijeti odluku. U tom je slučaju o tome potrebno obavijestiti UNHCR.

Ako se odluka ne može donijeti na temelju članka 1. točke F, dostupne su sljedeće opcije za dobivanje informacija:

1. Postavljanje dodatnih pitanja UNHCR-u, kao što je traženje određenih dokumenata. UNHCR će tada, sukladno svojoj politici u pogledu zaštite podataka, pokušati odgovoriti na takav dodatni upit provjerom informacija u predmetu ili

ponovnim kontaktiranjem izbjeglice, ako je potrebno.

2. Održavanje videokonferencije s jednim ili više kandidata za preseljenje.

Ne zaboravite da odugovlačenja u procesu odlučivanja značajno utječu na podnositelja zahtjeva na kojega se odnose.

3.2. Obavještanje o odluci

Odluka se priopćava UNHCR-u. Odluku treba priopćiti kako je dogovoreno s UNHCR-om, primjerice, dostavom službene odluke u obliku dopisa ili e-poruke za svaki pojedinačni predmet (prihvaćen/odbijen). Odluke treba slati kontaktnoj točki u sjedištu UNHCR-a, regionalnom centru za preseljenje ili uredu u državi.

Kad UNHCR obavještavate o odluci, preporučuje se i dogovaranje roka koji treba uzeti u obzir za obavještanje izbjeglice o odluci. Nakon tog roka, može se obavijestiti i ostale glavne subjekte (primjerice IOM ili veleposlanstvo). Ako ove ključne organizacije treba obavijestiti o odlukama prije isteka roka dogovorenog s UNHCR-om, potrebno je jasno istaknuti da se s izbjeglicom ne može kontaktirati prije toga, kako bi se spriječilo da izbjeglicu o odluci obavijesti bilo koja druga ključna organizacija osim UNHCR-a. Postupak je takav, osim u slučaju kad vas nacionalna praksa obvezuje da postupate drugačije.

Kad je predmet odbijen, najbolja je praksa o razlozima odbijanja obavijestiti UNHCR. Ako nije moguće navesti detaljne razloge, savjetuje se dati općenite informacije, uključujući prejudicijelne odluke kao što su sigurnosni razlozi, razlozi koji se odnose na ispunjavanje uvjeta / kriterije za isključenje i/ili neprejudicijelne odluke kao što su razlozi povezani s integracijom ili



zdravstveni razlozi. Time se UNHCR-u omogućuje obavljanje pregleda predmeta i utvrđivanje izgleda predmeta ako se on treba podnijeti drugoj zemlji preseljenja. U savjetovanju izbjeglica može pomoći i poznavanje razloga za odbijanje. Ono omogućuje i da UNHCR novu zemlju preseljenja obavijesti o razlozima prethodnog odbijanja, u slučaju da se predmet podnese ponovno. Ako zemlja kojoj se predmet ponovo podnosi ne zna razloge zbog kojih je predmet ranije odbijen, rizik da će biti odbijen ponovno mnogo je veći.

3.3. Rokovi za obavještanje

Odluku treba priopćiti UNHCR-u što je moguće prije. Dobra je praksa da se rokovi za obavještanje o odlukama dogovore s UNHCR-om. U obzir, naravno, treba uzeti prioritete za podnošenje zahtjeva (hitne i žurne slučajeve).

3.4. Postupci transfera

Za transfer u zemlju preseljenja koristite nacionalni standardni operativni postupak ili [Kontrolni popis za organiziranje transfera](#).





Ured za publikacije
Europske unije

