

KOMUNIKACIJA KOMISIJE**COVID-19: Smjernice za provedbu relevantnih odredaba EU-a u području postupaka azila i vraćanja te za preseljenje**

(2020/C 126/02)

Virus koji uzrokuje bolest COVID-19 proširio se diljem svijeta i potaknuo razne mjere za ograničavanje širenja zaraze. Čelnici država ili vlada država članica Europske unije 10. ožujka 2020. istaknuli su potrebu za zajedničkim europskim pristupom i tijesnom koordinacijom s Komisijom ⁽¹⁾. Konkretno, ministri zdravstva i unutarnjih poslova pozvani su da osiguraju odgovarajuću koordinaciju te izrade zajedničke europske smjernice.

Budući da je riječ o globalnoj prijetnji velikih razmjera, prijeko je potrebna koordinacija na razini EU-a kako bi se što je više moguće povećao učinak mjera poduzetih na nacionalnoj razini.

U tom je kontekstu Komisija 16. ožujka 2020. donijela Komunikaciju Europskom parlamentu, Europskom vijeću i Vijeću u kojoj je pozvala na privremeno ograničenje neobveznih putovanja u EU zbog pandemije bolesti COVID-19 ⁽²⁾. Iznimke od tih privremenih ograničenja odnose se na osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita ili osobe koje države članice moraju primiti na svoje državno područje zbog drugih humanitarnih razloga. Mjere koje države članice poduzimaju kako bi se zaustavilo i ograničilo daljnje širenje bolesti COVID-19 trebale bi se temeljiti na procjenama rizika i savjetima znanstvenika te moraju biti razmjerne. Sva ograničenja u području azila, vraćanja i preseljenja moraju biti razmjerena i nediskriminirajuća te uzimati u obzir načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja te obveze prema međunarodnom pravu.

Pandemija ima izravne posljedice na način na koji države članice provode propise EU-a o azilu i vraćanju te negativno utječe na preseljenje. Komisija u potpunosti uvažava poteškoće s kojima se u tom kontekstu države članice suočavaju pri provedbi odgovarajućih propisa EU-a. Kod poduzimanja bilo koje mjere u području azila, preseljenja i vraćanja trebale bi se u potpunosti uzeti u obzir i mjere zaštite zdravlja koje su države članice uvele na svojim državnim područjima kako bi spriječile i zaustavile širenje bolesti COVID-19.

U tom kontekstu, kako bi pružila potporu državama članicama, Komisija je pripremila ove smjernice (dalje u tekstu „Smjernice”) uz potporu Europskog potpornog ureda za azil (EASO) i Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex), ne dovodeći u pitanje načelo da samo Sud Europske unije može vjerodostojno tumačiti pravo Unije.

U Smjernicama je prikazano kako u najvećoj mogućoj mjeri osigurati kontinuitet postupaka, a istodobno zajamčiti zaštitu zdravlja i temeljnih prava ljudi u skladu s Poveljom Europske unije o temeljnim pravima. U njima se i podsjeća na temeljna načela koja se moraju i dalje primjenjivati kako bi se pristup postupku azila nastavio što više omogućivati tijekom pandemije bolesti COVID-19. Konkretno, svi se zahtjevi za međunarodnu zaštitu moraju evidentirati i obraditi, čak i uz određena kašnjenja. Mora se zajamčiti hitno i osnovno liječenje bolesti, uključujući COVID-19.

Stoga Smjernice sadržavaju i praktične savjete i alate, primjerice upućuju na nove najbolje prakse država članica u pogledu pristupanja postupcima azila i vraćanja te nastavljanja s postupcima povezanim s preseljenjem u trenutačnim okolnostima, s obzirom na to da se u postojećim propisima ne predviđaju posljedice pandemije.

Kako bi se spriječilo i zaustavilo širenje bolesti COVID-19 javnozdravstvene mjere poput medicinskog pregleda, ograničavanja socijalnih kontakata, karantene i izolacije trebale bi se prema potrebi primjenjivati i na državljane trećih zemalja, uključujući podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, preseljene osobe ili državljane trećih zemalja koji nezakonito borave u Uniji, pod uvjetom da su te mjere razumne, razmjerne i nediskriminirajuće.

⁽¹⁾ <https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2020/03/10/statement-by-the-president-of-the-european-council-following-the-video-conference-on-covid-19/>

⁽²⁾ COM(2020) 2050 final.

Praktične upute iz ovog dokumenta primjeri su onoga što se može učiniti u okviru pravne stečevine te ih svaka država članica može primjenjivati prema potrebi, uzimajući pritom u obzir postojeće nacionalne prakse i dostupne resurse.

U Smjernicama se konkretno govori o:

azilu: evidentiranju i podnošenju zahtjeva, modalitetima vođenja intervjua i pitanjima povezanima s uvjetima prihvata, uključujući zadržavanje, te postupcima u okviru Uredbe (EU) br. 604/2013 (dalje u tekstu „Dublinska uredba”),

preseljenju: praktičnim modalitetima za nastavljane pripremnih radnji, koliko je to moguće, kako bi se omogućio neometan nastavak preseljenja čim to opet bude moguće,

vraćanju: praktičnim mjerama kojima bi se moglo olakšati provođenje postupaka vraćanja u trenutačnim okolnostima, podupirati dobrovoljni povratak i reintegraciju, zaštititi migrante od neželjenih posljedica mjera ograničenja međunarodnih putovanja, osigurati pristup prikladnim osnovnim uslugama te pojasniti uvjete pod kojima je razumno i razmjerno zadržavati nezakonite migrante.

Smjernice su dinamične i mijenjaju se prema potrebi. Odgovarajuće agencije EU-a organizirat će i dodatne aktivnosti, odnosno posebne tematske sastanke ⁽³⁾ kako bi se državama članicama pružila pomoć u obliku praktičnih savjeta i olakšala razmjena najboljih praksi. Usto su dostupne i opće smjernice EASO-a o više ključnih pitanja kojima se ove Smjernice bave ⁽⁴⁾.

1. Azil

Mjere poduzete na nacionalnoj razini kako bi se ograničila socijalna interakcija među osobljem za azil i podnositeljima zahtjeva za azil utječu na postupke azila. Nacionalna zdravstvena tijela mogu, na temelju procjene rizika i savjeta znanstvenika, poduzeti potrebne mjere kako bi se zaustavilo i ograničilo daljnje širenje bolesti COVID-19, no te mjere trebale bi biti razmjerne i u skladu s propisima EU-a, uključujući Povelju o temeljnim pravima. Stoga, čak i u slučaju kašnjenja, nadležna tijela moraju državljanima trećih zemalja omogućiti podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu te ih evidentirati. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti ranjivim osobama, obiteljima i maloljetnicima (uključujući maloljetnike bez pratnje), a prema svim podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu treba se odnositi s poštovanjem i omogućiti im da imaju pristup barem osnovnim pravima te da ih mogu ostvariti.

U slučaju postupaka azila, s obzirom na to da situacija kao što je pandemija bolesti COVID-19 nije predviđena Direktivom 2013/32/EU (dalje u tekstu „Direktiva o postupcima azila”), može se razmotriti mogućnost primjene pravila o odstupanju poput onih utvrđenih u Direktivi u slučaju velikog broja istodobnih zahtjeva ⁽⁵⁾. Nadalje, u Uredbi (EU) br. 603/2013 (dalje u tekstu „Uredba o Eurodacu”) izričito je propisana mogućnost odgode uzimanja otisaka prstiju zbog mjera zaštite javnog zdravlja ⁽⁶⁾.

Kad je riječ o odgovornosti za razmatranje zahtjeva, određen stupanj fleksibilnosti predviđen je u Dublinskoj uredbi, konkretno u pogledu vođenja osobnog intervjua, ponovnog spajanja maloljetnika bez pratnje s članovima njihovih obitelji i primjene diskrecijske klauzule.

U pogledu uvjeta prihvata države članice mogu iskoristiti mogućnost koju im pruža Direktiva 2013/33/EU (dalje u tekstu „Direktiva o uvjetima prihvata”) da, u propisno utemeljenim slučajevima i za razumno razdoblje koje mora biti što je moguće kraće, iznimno odrede modalitete za materijalne uvjete prihvata drukčije od onih koji su obično propisani ⁽⁷⁾. Ti modaliteti u svakom slučaju moraju obuhvaćati osnovne potrebe, uključujući zdravstvenu skrb. Mjere karantene ili izolacije radi sprečavanja širenja bolesti COVID-19 nisu regulirane pravnom stečevinom EU-a u području azila. Te se mjere mogu uvesti i za podnositelje zahtjeva za azil u skladu s nacionalnim pravom, pod uvjetom da su nužne, razmjerne i nediskriminirajuće.

⁽³⁾ EASO-ova mreža za postupke azila 2. travnja 2020. održala je internetski tematski sastanak o organizaciji osobnih intervjua na daljinu, a 8. travnja 2020. o podnošenju zahtjeva za azil na daljinu. Usto, EASO-ova mreža za preseljenje i humanitarni prihvati održala je internetski sastanak na kojem se raspravljalo o posljedicama bolesti COVID-19 na postupke preseljenja u državama članicama.

⁽⁴⁾ EASO-ov praktični vodič: Osobni intervjui i EASO-ove smjernice o postupku azila: operativni standardi i pokazatelji i EASO-ove smjernice za izradu plana za nepredviđene situacije u okviru prihvata

⁽⁵⁾ Članci 6. i 31. Direktive 2013/32/EU.

⁽⁶⁾ Članak 9. Uredbe (EU) br. 603/2013.

⁽⁷⁾ Članak 18. Direktive 2013/33/EU.

1.1. Postupci azila

U pogledu pristupa postupku međunarodne zaštite te s obzirom na potrebu za ograničavanjem socijalnih kontakata i zbog manjka osoblja više je država članica prijavilo zatvaranje uprava za azil ili mogućnost pristupa samo uz prethodnu najavu putem telefona ili elektroničkim putem. Države članice prijavile su i ograničavanje usluga povezanih s evidentiranjem zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Neke su države članice konkretno navele da je evidentiranje zahtjeva općenito obustavljeno ili je dopušteno samo u iznimnim slučajevima i/ili ranjivim osobama.

Člankom 6. stavkom 5. Direktive o postupcima azila državama članicama dopušteno je produljiti rok za evidentiranje zahtjeva na deset radnih dana ako veliki broj državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva istodobno podnese zahtjeve, zbog čega je u praksi jako teško poštovati navedene rokove. Države članice trebale bi moći primijeniti to pravilo o odstupanju tijekom ograničenog razdoblja u situacijama u kojima je nacionalnim tijelima zbog pandemije bolesti COVID-19 vrlo teško u praksi poštovati rok za evidentiranje od tri odnosno šest dana, što bi u kontekstu opće svrhe zakonodavstva i različitih interesa moglo imati sličan učinak poteškoćama koje proizlaze iz velikog broja istodobnih zahtjeva, s obzirom na to da se trenutnim zakonodavstvom ne predviđaju okolnosti koje proizlaze iz pandemije. U svakom slučaju, daljnja kašnjenja s evidentiranjem zahtjeva ne bi trebala utjecati na prava podnositelja zahtjeva na temelju Direktive o uvjetima prihvata koja se primjenjuju od podnošenja zahtjeva.

U skladu s člankom 6. stavkom 1. trećim podstavkom Direktive o postupcima azila države članice trebale bi osiguravati da osoblje tijela za koja je vjerojatno da zaprimaju zahtjeve za međunarodnu zaštitu (kao što su policija, granična straža, tijela nadležna za imigraciju i osoblje objekata za zadržavanje) ima odgovarajuće informacije o promjenama u pogledu evidentiranja i podnošenja zahtjeva kako bi se predmeti mogli slati na evidentiranje i kako bi se moglo obavješćivati podnositelje zahtjeva o tome gdje i kako podnositi zahtjeve za međunarodnu zaštitu.

Praktične upute:

- Osoblje nadležnih tijela za koja je vjerojatno da zaprimaju zahtjeve za međunarodnu zaštitu trebalo bi biti obavješćeno o svim privremenim promjenama postupaka za pristup postupku azila do kojih je došlo zbog posljedica pandemije bolesti COVID-19, poput skraćenog radnog vremena tijela za azil, ograničenjima pristupa javnosti i mogućnosti kontaktiranja putem telefona i slično.
- Informacije o tim privremenim promjenama i aranžmanima trebale bi se staviti na raspolaganje široj javnosti, primjerice putem javnih internetskih stranica tijela za azil, kako bi državljani trećih zemalja ili osobe bez državljanstva to znali prije podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Te bi informacije bile korisne i organizacijama civilnog društva koje pomažu podnositeljima zahtjeva.
- Ako je pristup prostorijama tijela za azil još uvijek moguć, relevantne informacije trebale bi, u mjeri u kojoj je to moguće, biti prikazane u obliku infografika i drugih oblika vizualne komunikacije.
- Više država članica uvelo je različite sustave za evidentiranje podnositelja zahtjeva bez osobnog kontakta s osobljem za azil. Jedan od primjera dobre prakse je registracija podnositelja zahtjeva u posebnim kabinama koje se nalaze u prostorijama upravnog tijela za azil, u kojima se nalaze informacije na jeziku podnositelja zahtjeva i prikupljaju informacije.

Podnošenje zahtjeva

U nekim državama članicama zahtjev za međunarodnu zaštitu može se podnijeti poštom. Komisija preporučuje da bi, kad je to potrebno, trebalo biti moguće podnositi zahtjeve putem obrasca koji se šalje poštom ili, po mogućnosti, putem interneta. U skladu s člankom 6. stavkom 4. Direktive o postupcima azila zahtjev će se smatrati podnesenim kad obrazac zaprime nadležna tijela.

Praktične upute:

- Podnošenje zahtjeva može se, kad je to potrebno i koliko je moguće, organizirati putem interneta (podnošenjem internetskog obrasca). U tom bi slučaju podnositelji zahtjeva trebali imati jednostavan pristup ispravnom obrascu koji se ispunjava na internetu.
- Ako se zahtjev podnosi putem interneta ili poštom, podnositelji zahtjeva trebali bi zbog sigurnosti imati dokaz o podnošenju zahtjeva za azil, primjerice potvrdu primljenu putem e-pošte ili potvrdu o slanju preporučene pošiljke.

- Trebalo bi poduzeti konkretne mjere kako bi se osiguralo da se podnositelji zahtjeva o postupku i o njihovim pravima i obvezama tijekom postupka informiraju na jeziku koji razumiju ili se pretpostavlja da razumiju.
- Trebalo bi poduzeti i konkretne mjere kako bi se osiguralo da su podnositelji zahtjeva informirani o mogućim posljedicama neispunjavanja svojih obveza te nesurađivanja s nadležnim tijelima.

Osobni intervjui

Mnoge su države članice odgodile osobne intervjue. Neke su osmislile posebne aranžmane za organiziranje intervjua, primjerice provode ih putem videokonferencije ili preko sigurnosnog stakla. Komisija preporučuje da države članice u najvećoj mogućoj mjeri iskoriste takve posebne privremene aranžmane pod uvjetom da se osigura sve što je za to potrebno i da nadležna tijela osiguraju usluge usmenog prevođenja i pristup pravnoj pomoći i zastupanju.

Države članice mogu primijeniti članak 14. stavak 2. točku (b) Direktive o postupcima azila i izostaviti osobni intervju, ovisno o okolnostima, posebice ako postoje razumne naznake na temelju kojih se može zaključiti da je podnositelj zahtjeva zaražen bolešću COVID-19. U tom je slučaju potrebno učiniti razumne napore da podnositelj zahtjeva dostavi daljnje informacije. Ako se osobni intervju ne obavi, to ne smije negativno utjecati na odluku tijela odlučivanja.

Nadalje, ako to dopušta nacionalno zakonodavstvo, prethodno razmatranje dopuštenosti naknadnog zahtjeva može se provesti samo na temelju pisanog navoda, bez osobnog intervjua, u skladu s člankom 42. stavkom 2. točkom (b) Direktive o postupcima azila.

Praktične upute:

- Osobni intervjui trebali bi se, koliko je to moguće, voditi na daljinu putem videokonferencije, osim ako zbog posebnih postupovnih potreba osobni intervju putem videokonferencije nije primjeren za podnositelja zahtjeva (npr. u slučaju traumatiziranih podnositelja zahtjeva, rodno uvjetovanog progona, djece, podnositelja zahtjeva s oštećenjem sluha). Usto bi se trebao osigurati simultani prijevod na daljinu putem za to namijenjenih telefonskih kanala.
- Ako nadležna tijela osiguraju prostorije za videokonferencije, trebala bi organizirati i (virtualnu) prisutnost pravnih i drugih savjetnika te osoba od povjerenja kako bi se pružila podrška podnositelju zahtjeva. Trebalo bi osigurati sigurno i povjerljivo okruženje. Mjere povezane s povjerljivošću odnose se i na sigurnost veze.
- Ako videokonferencija nije tehnički izvediva ili primjerena, države članice mogle bi smanjiti rizik od zaraze primjenom mjera prostornog udaljavanja i ograničavanja socijalnih kontakata, primjerice ugradnjom sigurnosnog stakla na temelju odgovarajućih savjeta o zdravlju i sigurnosti. Čak i ako videokonferencija nije tehnički izvediva, trebalo bi razmotriti sve mogućnosti da se osigura simultano prevođenje na daljinu.
- Moraju se poštovati pravila EU-a o transkriptima i/ili snimkama intervjua. Trebali bi se omogućiti i drugi načini, uz videokonferenciju, da podnositelji zahtjeva dostave dokaze na način kojim se jamči sigurnost i povjerljivost dostavljenih dokumenata, primjerice putem mreže za prihvata ili lokalnih podružnica ili odgovarajućih ministarstava. Prostorija za videokonferencije mogla bi, primjerice, biti opremljena skenerom koji bi podnositelj zahtjeva mogao koristiti za slanje dokumenata.
- Ako se osobni intervjui vode na daljinu, prilikom razmatranja zahtjeva tu bi okolnost, kao i moguće dodatne elemente koji bi mogli ometati intervju, trebalo uzeti u obzir. Više informacija možete pronaći u EASO-ovu praktičnom vodiču: Procjena dokaza.
- Ako nadležni službenici rade na daljinu, važno je da imaju pristup redovnim kanalima za savjetovanje s višim nadležnim službenicima, nadzornicima i/ili stručnjacima putem sigurnih komunikacijskih sustava, kojima se jamči sigurnost i zaštita osobnih podataka.

Rok za zaključenje postupka razmatranja

U skladu s člankom 31. stavkom 3. točkom (b) Direktive o postupcima azila država članica može produljiti rok od šest mjeseci za zaključivanje razmatranja zahtjeva na vrijeme koje ne prelazi daljnjih devet mjeseci ako veliki broj državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva podnese zahtjev za međunarodnu zaštitu u isto vrijeme, zbog čega je u praksi jako teško zaključiti postupak u tom roku. Države članice trebale bi moći primijeniti to privremeno pravilo o odstupanju u situacijama u kojima je zbog pandemije bolesti COVID-19 vrlo teško u praksi poštovati rok za razmatranje zahtjeva od šest mjeseci, što bi u kontekstu opće svrhe zakonodavstva i različitih interesa moglo imati sličan učinak poteškoćama koje proizlaze iz velikog broja istodobnih zahtjeva s obzirom na to da su zakonodavci nisu predvidjeli posebne okolnosti koje nastaju iz pandemije.

1.2. *Dublinska uredba*

Transferi u skladu s Dublinskom uredbom:

EASO je poslao upit ⁽⁸⁾ državama članicama o provedbi transfera u skladu s Dublinskom uredbom, nakon čega je Komisija uputila zahtjev za konkretne podatke. Na temelju odgovora država članica najveći broj slučajeva u kojima je, zbog trenutačne nemogućnosti transfera podnositelja zahtjeva u odgovornu državu članicu zbog pandemije bolesti COVID-19, došlo do prebacivanja odgovornosti nešto je viši od tisuću ⁽⁹⁾ od 25. veljače 2020. do 30. ožujka 2020., a uključeno je šest država članica.

Prema odgovorima država članica procjenjuje se da će 25 država članica imati najviše 6 000 slučajeva u kojima bi se do 1. lipnja 2020. mogla prebaciti odgovornost ako se transferi ne nastave provoditi zbog pandemije bolesti COVID-19. Međutim, neke države članice, među kojima su i države s velikim brojem slučajeva obuhvaćenih Dublinskom uredbom, nisu mogle oduzeti slučajeve u kojima je osoba pobjegla ili koji su u administrativnom ili sudskom postupku niti utvrditi pojedinačne rokove pa su broj slučajeva mogućeg prebacivanja odgovornosti utemeljile na procjeni. Prema tome, očekuje se da će broj slučajeva u kojima je zbog pandemije bolesti COVID-19 moguće prebacivanje odgovornosti u sljedeća dva mjeseca biti znatno niži.

Za dobro funkcioniranje dublinskog sustava iznimno je važna bliska suradnja među državama članicama. S obzirom na promjenjive okolnosti, Komisija potiče sve države članice da nastave provoditi transfere čim je to praktički moguće. Komisija i EASO spremni su olakšati suradnju među državama članicama, uključujući prema potrebi i bilateralnu suradnju.

Prije bilo kakvog transfera, države članice trebale bi uzeti u obzir situaciju u vezi s bolesti COVID-19, uključujući posljedice velikog pritiska na zdravstveni sustav u odgovornoj državi članici. Osim toga, države članice trebale bi se pobrinuti da se razmatranje zahtjeva ne odgađa, s obzirom na trenutačnu situaciju.

Ako se transfer u odgovornu državu članicu ne provede u primjenjivom roku, odgovornost se prebacuje na državu članicu koja je zatražila transfer u skladu s člankom 29. stavkom 2. Dublinske uredbe. Ni jednom odredbom Uredbe nije dopušteno odstupanje od tog pravila u situaciji kao što je pandemija bolesti COVID-19.

U pogledu maloljetnika bez pratnje, postupak spajanja s članom obitelji, bratom odnosno sestrom ili srodnikom mogao bi se nastaviti nakon isteka rokova za transfer iz članka 29. ako je to u najboljem interesu djeteta i ako je trajanje postupaka smještanja maloljetnika dovelo do nepoštovanja tih rokova, kako je utvrđeno člankom 12. stavkom 2. Dublinske provedbene uredbe ⁽¹⁰⁾.

Osim toga, u skladu s člankom 17. stavkom 2. Dublinske uredbe država članica može bilo kada prije donošenja odluke o sadržaju zahtjeva zatražiti od druge države članice da prihvati podnositelje zahtjeva i da se tako osigura spajanje bilo kojih osoba u rodbinskom odnosu iz humanitarnih razloga, posebno na temelju obiteljskih ili kulturnih aspekata, i onda kada ta druga država članica nije odgovorna. To bi se pravilo moglo primjenjivati i u slučajevima u kojima su primjenjivi obvezujući kriteriji spajanja obitelji, ali zbog nemogućnosti provođenja transfera zbog pandemije bolesti COVID-19 nisu poštovani rokovi za transfer.

Budući da su zakonodavci nisu predvidjeli posebne okolnosti koje mogu nastati zbog pandemije, trebalo bi omogućiti državama članicama da primijene tu diskrecijsku klauzulu čak i ako cilj nije spajanje osoba u rodbinskom odnosu.

⁽⁸⁾ „Praktični/tehnički aspekti utjecaja pandemije bolesti COVID-19 na dublinski postupak”.

⁽⁹⁾ Neke su države članice dale samo procjenu.

⁽¹⁰⁾ Uredba Komisije (EZ) br. 1560/2003 od 2. rujna 2003. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe Vijeća (EZ) br. 343/2003 o uvođenju kriterija i mehanizama za utvrđivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za azil koji državljani treće zemlje podnose u jednoj od država članica (SL L 222, 5.9.2003., str. 3.), kako je izmijenjena Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 118/2014 od 30. siječnja 2014. (SL L 39, 8.2.2014., str. 1.)

Države članice mogu se na bilateralnoj i pojedinačnoj osnovi sporazumjeti da će, nakon što se nastave provoditi transferi u skladu s Dublinskom uredbom, države članice koje su prije odgode bile odgovorne za podnositelje zahtjeva pristati ponovno preuzeti odgovornost za te podnositelje zahtjeva.

Za primjenu tog pravila potreban je pristanak podnositelja zahtjeva, kako je propisano člankom 17. stavkom 2.

Dublinski postupci

Intervjui: u skladu s člankom 5. stavkom 2. Dublinske uredbe, države članice nisu obvezne održati osobni intervju ako je podnositelj zahtjeva primio relevantne informacije o provedbi te uredbe ⁽¹¹⁾ i na drugi način dao informacije relevantne za određivanje odgovorne države članice. Pod uvjetom da su ti uvjeti ispunjeni, neodržavanje osobnog intervjua može se smatrati prikladnom mjerom posebice ako postoji sumnja da je podnositelj zahtjeva obolio od bolesti COVID-19. Ako je intervju izostavljen, države članice podnositelju zahtjeva omogućuju da prije donošenja odluke o njegovu transferu odgovornoj državi članici da daljnje informacije koje su važne za pravilno određivanje odgovorne države članice.

Prednost maloljetnicima bez pratnje i spajanju obitelji: u situaciji u kojoj uprave država članica prilagođavaju radne prakse koje mogu utjecati na sposobnost da se slučajevi obuhvaćeni Dublinskom uredbom obrade na vrijeme, države članice trebale bi dati prednost obradi slučajeva koji se odnose na maloljetnike bez pratnje, druge ranjive osobe ili spajanje obitelji.

IT povezivost: s obzirom na obvezu članica da međusobno komuniciraju putem mreže DublinNet i u situaciji prilagođenih radnih praksi koje su mnoge države članice uvele, države članice trebale bi prvenstveno ispitati kako održati ili omogućiti vezu s mrežom DublinNet u kontekstu rada na daljinu kako bi se slučajevi obuhvaćeni Dublinskom uredbom mogli dalje obrađivati, a istovremeno osigurala zaštita podataka u skladu s pravom EU-a.

Praktične upute:

- Intervjui predviđeni Dublinskom uredbom, uključujući usluge usmenog prevođenja, trebali bi se, prema potrebi i u najvećoj mogućoj mjeri provoditi na daljinu putem videokonferencije. Prethodno navedene opće praktične upute o vođenju osobnih intervjua primjenjuju se i na intervjue predviđene Dublinskom uredbom. Države članice koje izostave intervju u skladu s člankom 5. stavkom 2. Dublinske uredbe trebale bi osigurati da se pri evidentiranju zahtjeva prikupi što više informacija od podnositelja zahtjeva, koje su potrebne za provedbu dublinskog postupka. Države članice mogle bi odrediti i e-adresu na koju podnositelj zahtjeva može dostavljati isprave, kao alternativnu mogućnost i sredstvo za dokazivanje i informiranje, osiguravajući pritom zaštitu podataka u skladu s pravom EU-a. Više informacija dostupno je u EASO-ovu praktičnom vodiču o provedbi Uredbe Dublin III: osobni intervju i procjena dokaza ⁽¹²⁾ i u Vodiču o dublinskom postupku: operativni standardi i pokazatelji ⁽¹³⁾.
- Kad je riječ o slučajevima koji se odnose na maloljetnike bez pratnje i spajanje obitelji, države članice trebale bi se usredotočiti na ocjenu mogućnosti identificiranja članova obitelji i ishođenja pristanka u fazi registracije. Nacionalna tijela mogu odlučiti obavijestiti svoju nacionalnu dublinsku jedinicu o takvim slučajevima odmah nakon registracije ili na kraju dana izradom popisa prioritetnih slučajeva.
- Države članice mogle bi omogućiti da mreži DublinNet može pristupiti dostatan broj osoblja koje radi na daljinu. Države članice moraju razmjenjivati podatke putem svojih nacionalnih pristupnih točaka te moraju omogućiti sigurnu vezu i siguran pristup mreži DublinNet. Svaki član osoblja koji radi na daljinu, a kojemu je potreban pristup mreži DublinNet, trebao bi imati opremu i alate koji omogućuju siguran pristup nacionalnim pristupnim točkama država članica. Jedna od mogućnosti je konfigurirati VPN između uređaja člana osoblja i nacionalne pristupne točke države članice instaliran u dublinskom uredu. Agencija eu-LISA može pružiti potporu državama članicama i podijeliti iskustvo u pogledu mrežnih ili sigurnosnih aspekata. Ako se ne pronađe tehničko rješenje za rad na daljinu, nacionalna dublinska jedinica može odrediti minimalan broj osoblja u uredu, poštujući nacionalne smjernice o zdravlju i sigurnosti u kontekstu bolesti COVID-19.

⁽¹¹⁾ Navedene u članku 4. Dublinske uredbe.

⁽¹²⁾ EASO-ov „Praktični vodič o provedbi Uredbe Dublin III: osobni intervju i procjena dokaza”.

⁽¹³⁾ EASO-ov „Vodič o dublinskom postupku: operativni standardi i pokazatelji”.

1.3. Osiguravanje uvjeta prihvata podnositeljima zahtjeva za azil

Medicinski pregled: mnoge države članice uvele su strože medicinske preglede za podnositelje zahtjeva i obvezno testiranje na COVID-19 za nove dolaske. U skladu s člankom 13. Direktive o uvjetima prihvata države članice mogu zbog javnog zdravlja obavljati medicinski pregled podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, kako bi odredile koje mjere predostrožnosti poduzeti, pri čemu trebaju poštovati temeljna prava te načelo proporcionalnosti, nužnosti i nediskriminacije.

Zdravstvena skrb: člankom 19. Direktive o uvjetima prihvata zahtijeva se da podnositelji zahtjeva dobiju potrebnu zdravstvenu zaštitu koja uključuje, barem, nužnu skrb i osnovno liječenje bolesti i teških duševnih poremećaja. Države članice trebale bi poduzeti potrebne mjere kako bi osigurale da zdravstvena skrb uključuje, prema potrebi, i liječenje bolesti COVID-19.

Karantena/izolacija: mnoge države članice primjenjuju mjere karantene ili izolacije radi sprečavanja širenja bolesti COVID-19. One nisu uređene Direktivom o uvjetima prihvata. Mjere karantene ili izolacije mogu se primjenjivati na podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu na temelju nacionalnog prava, pod uvjetom da su razumne, razmjerne i nediskriminirajuće. To konkretno znači da država članica može primjenjivati mjere karantene/izolacije na podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji pristižu na njezine granice samo ako primjenjuje mjere te vrste, ali ne nužno jednake, i na sve osobe koje stižu iz područja pogođenih pandemijom te primjerene mjere na osobe koje se već nalaze na njezinu državnom području.

Praktične upute:

- Potrebno je najprije obaviti medicinske preglede podnositelja zahtjeva koji su u najvećoj opasnosti od zaraze, kao što su starije osobe ili osobe s kroničnim bolestima, te novopristiglih u objekte za smještaj ili zadržavanje.
- Prema potrebi, u posebnim centrima za dolazak ili posebnim prostorima u prihvatnim objektima i objektima za zadržavanje može se uvesti 14-dnevna karantena za sve nove dolaske. Nadležne osobe također mogu državljanima trećih zemalja mjeriti temperaturu pri ulasku u objekt i izlasku iz njega kako bi detektirale simptome bolesti. Mogao bi se uspostaviti i mehanizam za svakodnevno praćenje kako bi se otkrili mogući sumnjivi slučajevi.
- Preporučuje se da svaki prihvatni centar ima najmanje jednu prostoriju za izolaciju, u skladu s propisanim standardima, za osobe koje su pozitivne na COVID-19.
- Podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu kojima je potrebna posebna medicinska skrb trebalo bi smjestiti ili premjestiti u ustanove za posebnu skrb.
- Podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu i korisnici međunarodne zaštite s medicinskim obrazovanjem mogu pružiti potporu nacionalnom zdravstvenom sustavu u okviru pandemije bolesti COVID-19. Potiče se države članice da im omoguće pristup tržištu rada i olakšaju priznavanje njihovih stručnih kvalifikacija ili statusa.

Materijalni uvjeti prihvata

neke su države članice zatvorile određene objekte, kao što su centri za dolazak, ali su otvorile druge objekte kao što su skloništa za hitne slučajeve. Neke države članice smanjuju i popunjenost objekata te ograničavaju pristup ili posjete kako bi se izbjeglo kretanje ljudi.

Prema pravu EU-a države članice moraju se pobrinuti da od trenutka kada osoba zatraži međunarodnu zaštitu materijalni uvjeti prihvata pružaju odgovarajući životni standard podnositeljima zahtjeva koji osigurava njihovu egzistenciju i štiti njihovo fizičko i mentalno zdravlje.

Ako se uvjeti prihvata osiguravaju u zajedničkim prihvatnim objektima, Komisija preporučuje da države članice iskoriste sve kapacitete za prihvata kako bi se što više ograničili socijalni kontakti među podnositeljima zahtjeva i izolirale osobe u opasnosti. Te bi mjere mogle poslužiti kao preventivna mjera, ali i kao reaktivna mjera za osobe pozitivne na virus, a posebnu pozornost trebalo bi posvetiti ranjivim skupinama, uključujući osobe s invaliditetom, starije osobe ili osobe s prethodnim zdravstvenim problemima.

Praktične upute:

- Premda se priznaje da bi potpuna provedba zdravstvenih protokola mogla biti otežana, tijela za prihvrat trebala bi potražiti stručni savjet nadležnih tijela o zdravstvenim protokolima koji uključuju mjere za prostorno udaljšavanje i ograničavanje socijalnih kontakata radi smanjenja prijenosa. Osoblju bi trebalo osigurati potrebno osposobljšavanje i informacije o upravljanju i povezanim radnim postupcima koji su rezultat novih zdravstvenih protokola kako bi mogli provesti dogovorene promjene u prihvatnim centrima.
- Ako su prihvatni centri previše popunjeni pa je zbog toga teško primijeniti zdravstvene protokole, podnositelje zahtjeva trebalo bi ako je moguće prebaciti u druge objekte. Ako postoji rezervni kapacitet za prihvrat, popunjenost svakog objekta može se smanjiti kako bi se ograničio rizik od širenja bolesti. Planirano zatvaranje nekih prihvatnih centara moglo bi se odgoditi kako bi se osigurala manja popunjenost.
- U cilju smanjšivanja popunjenosti države članice mogle bi osobama koje imaju druga smještajna rješena ponuditi bonove za hranu kako bi se oslobodili prihvatni centri.
- Zajedničke kantine jedno su od mjesta gdje se stanari okupljaju u velikim skupinama. Ako se prema potrebi produlji radno vrijeme, uvedu smjene ili otvori dodatna prostorija ili terasa, mogao bi se smanjiti broj osoba koje ondje borave u isto vrijeme i omogućiti veća udaljenost između njih. Isto bi se moglo primjenjivati u objektima sa zajedničkom kuhinjom u kojima stanari pripremaju vlastitu hranu.
- Umjesto društvenih i grupnih aktivnosti (nogomet, soba s televizorom, jezični tečajevi) mogao bi se uvesti raspored za korištenje sadržaja za pojedince ili užu obitelj, a neke aktivnosti organizirati na internetu ili putem videokonferencije.
- Što više osoba koje su u opasnosti od zaraze bolešću COVID-19 moglo bi se premjestiti u prihvatne objekte s više razdvojenih prostorija ili okupiti u izdvojeni prostor daleko od stanara koji nisu u opasnosti od zaraze. Ranjive skupine također bi trebalo posebno zaštititi, na primjer za vrijeme dostave hrane, isplate džeparca itd.
- Preporučuje se državama članicama da nastave pružati potporu mentalnom zdravlju i psihosocijalnu potporu čak i na daljinu, kao način smanjenja stresa, tjeskobe i napetosti zbog situacije.
- Preporučuje se da države članice poduzmu mjere za ublažavanje rizika od seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja koje bi moglo porasti zbog ograničenog kretanja u prihvatnim centrima. Pristup povezanim uslugama podrške trebalo bi osigurati i dalje ako je moguće.
- Određeni rokovi i valjanost relevantnih isprava podnositelja zahtjeva i dokumenata o boravku korisnika međunarodne zaštite mogli bi se produljiti kako se te osobe ne bi nepravredno kaznilo zbog nemogućnosti pristupa nadležnim tijelima.

Preventivne i higijenske mjere

sve su države članice već uvele posebne higijenske mjere i redovito dezinficiraju prihvatne objekte. Komisija preporučuje da se te preventivne i higijenske mjere nastave provoditi i primjenjivati kako na stanare tako i na osoblje koje radi u zajedničkim objektima.

Praktične upute:

- Potrebno je podnositelje zahtjeva obavijestiti o nacionalnim mjerama za ograničavanje i sprečavanje širenja koronavirusa, na jeziku koji razumiju ili se pretpostavlja da razumiju. Za te bi se potrebe ista poruka i sadržaj pruženi široj javnosti mogli iskoristiti kao komunikacijski proizvodi namijenjeni podnositeljima zahtjeva, prevedeni na tražene jezike.
- Podnositelje zahtjeva treba informirati i senzibilizirati prvenstveno o higijeni ruku, ograničavanju socijalnih kontakata, kašljanju, karanteni ili izolaciji, higijenskim mjerama, sprečavanju okupljanja, upotrebi javnih prostora, pravilima ponašanja, ograničenju kretanja itd. te o tome što moraju učiniti ako sumnjaju da su zaraženi.

- Poželjno je da se površine u zajedničkim prostorima koji se često upotrebljavaju, kao na primjer blagovaonice, dezinficiraju nekoliko puta dnevno, a ostale zajedničke prostore također bi trebalo dezinficirati tijekom tjedna.
- Na ulazu u prihvatni objekt i na drugim važnim mjestima u objektu mogli bi se postaviti dodatni umivaonici. U prihvatnim centrima mogu se stanarima nuditi maske ili mogućnost da stanari imaju vlastite maske ako su dostupne.
- Posjeti prihvatnim centrima koji nisu nužni mogli bi se privremeno ograničiti kako bi se ograničilo širenje bolesti COVID-19, ali to ne bi trebalo uzrokovati neopravdana ograničenja odvjetnicima, skrbnicima, Visokom povjereniku UN-a za izbjeglice i tijelima za praćenje zadržavanja (u zatvorenim objektima).
- Osoblju bi se mogao omogućiti rad na daljinu ili rad u smjenama radi ograničavanja socijalnih kontakata te fleksibilnijeg radnog vremena.

Drukčiji modaliteti materijalnih uvjeta prihvata

Neke države članice pružaju ograničenije usluge u prihvatnim objektima, na primjer obustavile su grupne aktivnosti i savjetovanje uživo.

Ako zbog bolesti COVID-19 tijelo za prihvata nema dovoljno osoblja ili resursa za pravilan rad raspoloživih prihvatnih objekata, države članice mogu iskoristiti mogućnost iz članka 18. stavka 9. točke (b) Direktive o uvjetima prihvata kako bi, u opravdanim slučajevima i u razumnom razdoblju koje mora biti što kraće, odredile modalitete za materijalne uvjete prihvata drukčije od onih koji su obično propisani. Takvim drukčijim uvjetima moraju se u svakom slučaju zadovoljiti osnovne potrebe podnositelja zahtjeva, posebice zdravstvena skrb, uzdržavanje te fizička sigurnost i dostojanstvo.

Praktične upute:

- Ako redovni prihvatni centri ili centri za dolazak nisu dostupni, mogla bi se postaviti skloništa za hitne slučajeve. U svakom slučaju, trebalo bi se pobrinuti za osnovne potrebe i jamčiti ljudsko dostojanstvo.
- Usluge koje nisu nužne, kao što su grupne aktivnosti i savjetovanje uživo, mogle bi se kratkoročno obustaviti ako je to potrebno radi ograničavanja socijalnih kontakata. Preporučuje se da se države članice pobrinu za komunikaciju i savjetovanje na daljinu, među ostalim putem telefonske podrške.

Obrazovanje djece:

u skladu s člankom 14. Direktive o uvjetima prihvata države članice maloljetnoj djeci podnositelja zahtjeva i podnositeljima zahtjeva maloljetnicima osiguravaju pristup sustavu obrazovanja pod sličnim uvjetima kao i vlastitim državljanima.

Omogućivanje stalnog pristupa obrazovanju izazov je s kojim bi se nacionalna tijela mogla suočiti zbog mjera za sprečavanje i ograničavanje širenja bolesti COVID-19. U tom je kontekstu nekoliko država članica uvelo poduku kod kuće ili druge načine učenja na daljinu. U mjeri u kojoj te načine pružaju vlastitim državljanima, poduzetim bi mjerama trebalo uzeti u obzir najbolje interese djeteta u skladu s člankom 23. Direktive o uvjetima prihvata te, što je više moguće, dob i potrebe dotičnih maloljetnika. Obrazovanje se može organizirati uživo u smještajnim centrima ako se poštuju mjere ograničavanja socijalnih kontakata.

Praktične upute:

- Potrebno je osigurati pristup poduci kod kuće ili drugim načinima učenja na daljinu maloljetnoj djeci podnositelja zahtjeva i podnositeljima zahtjeva maloljetnicima pod sličnim uvjetima kao i vlastitim maloljetnim državljanima. Poduka kod kuće može primjerice uključivati usluge internetskog ili e-učenja s učiteljima koji se svakodnevno ili svaki tjedan povezuju na daljinu, sa zadanim štivom i zadacima za rad kod kuće te s materijalima za razonodu i obrazovanje i akademskim sadržajem emitiranim na radiju, televiziji ili u podcastima.

- Za potrebe internetskog ili e-učenja može biti potrebno povećati pristup internetu u zajedničkim prihvatnim objektima putem bežične mreže (ako roditelji imaju vlastite komunikacijske uređaje) i pristup računalima koji će se koristiti u skladu s mjerama ograničavanja socijalnih kontakata.
- Pružatelji obrazovnih usluga, uključujući predavače jezika ili pružatelje neformalnog obrazovanja (npr. nevladine organizacije), trebali bi moći nastaviti sa svojim aktivnostima u centru ako mogu poštovati pravila ograničavanja socijalnih kontakata i preventivne zdravstvene mjere ili ih mogu organizirati na daljinu s pomoću internetskih usluga.
- Smjernice o organiziranju obrazovanja za vrijeme pandemije bolesti COVID-19 dostupne su na stranicama Međuglavijske mreže za obrazovanje u izvanrednim situacijama (<https://inee.org/>).

Podnositelji zahtjeva zadržani u skladu s Direktivom o uvjetima prihvata

u pogledu podnositelja zahtjeva koji su zadržani iz razloga navedenih u Direktivi o uvjetima prihvata, u skladu s člankom 11. te Direktive „nacionalna tijela prvenstveno se brinu o zdravlju, uključujući duševno zdravlje, podnositelja zahtjeva koji su ranjive osobe” (kao što su oboljeli od bolesti COVID-19).

Praktične upute:

- Zadržanim podnositeljima zahtjeva treba nastaviti pružati pristup prostoru na otvorenom. Neke države članice skratile su vrijeme koje zadržane osobe mogu provoditi izvan objekta za zadržavanje kako bi se smanjio kontakt s drugim osobama iz zajednice. Sva ograničenja, uključujući ograničenje posjeta, moraju se pažljivo objasniti unaprijed te se mogu uvesti alternativne mjere za kontakt s obitelji i prijateljima, primjerice putem telefonskih ili internetskih poziva.
- Mogla bi se uzeti u obzir i moguća potreba za dodatnom psihološkom potporom te za transparentnim senzibiliziranjem i informiranjem o bolesti.
- Smjernice Svjetske zdravstvene organizacije „Pripravnost, sprečavanje i kontrola širenja bolesti COVID-19 u zatvorima i ostalim objektima za zadržavanje” (<http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-determinants/prisons-and-health/news/news/2020/3/preventing-covid-19-outbreak-in-prisons-a-challenging-but-essential-task-for-authorities>) sadržavaju korisne informacije o tome kako spriječiti i suzbiti moguće širenje bolesti u objektima za zadržavanje, s naglaskom na važnim pitanjima temeljnih prava koja se moraju poštovati u odgovoru na COVID-19.

1.4. Uredba o Eurodacu

Uzimanje i slanje otisaka prstiju

U članku 9. stavku 2. Uredbe o Eurodacu navedeno je da, u slučaju kad nije moguće uzeti otiske prstiju podnositelja zahtjeva s obzirom na mjere poduzete radi osiguravanja njezina zdravlja ili zaštite javnog zdravlja, države članice uzimaju i šalju takve otiske prstiju u najkraćem mogućem roku i ne kasnije od 48 sati nakon što ti zdravstveni razlozi prestanu postojati.

Trebalo bi što prije uzeti otiske prstiju svih državljana trećih zemalja za koje je to obvezno te istodobno osigurati zaštitu javnog zdravlja.

2. Preseljenje

Zbog izbijanja pandemije bolesti COVID-19 došlo je do ozbiljnih poremećaja u operacijama preseljenja: države članice, Visoki povjerenik UN-a za izbjeglice i Međunarodna organizacija za migracije privremeno su obustavili operacije preseljenja. Osim toga, Visoki povjerenik UN-a za izbjeglice obustavio je hitne humanitarne evakuacije s ciljem daljnjeg preseljenja. Iz istih je razloga trenutačno otežan pristup trećim zemljama koje primaju izbjeglice.

Komisija uvažava te zahtjevne okolnosti i njihov učinak na praktičnu provedbu obveza koje su države članice preuzele u pogledu 29 500 mjesta za preseljenje 2020. Međutim, Komisija potiče države članice da i ubuduće pokažu solidarnost prema osobama kojima je potrebna međunarodna zaštita i trećim zemljama koje su primile velik broj izbjeglica. Posljedice bolesti COVID-19 na situaciju u tim trećim zemljama mogu još više povećati potrebe za preseljenjem.

Komisija poziva države članice da, u mjeri u kojoj je to izvedivo u skladu s hitnim zdravstvenim mjerama koje su poduzete, nastave s aktivnostima povezanim s preseljenjem tijekom krize kako bi bile spremne ponovno započeti s preseljenjima u sigurnim uvjetima za sve uključene kad to postane moguće.

S obzirom na trenutačne poremećaje u operacijama preseljenja Komisija će poduprijeti države članice u provedbi njihovih obveza za 2020. te će prije svega biti fleksibilna u pogledu razdoblja provedbe nakon 2020. kako bi se državama članicama osiguralo dovoljno vremena da potpuno ispune obveze preuzete za 2020.

Praktične upute:

- Komisija potiče države članice da razmotre nove načine rada kako bi njihovi programi preseljenja ostali aktivni. Države članice trebale bi u bliskoj suradnji s Visokim povjerenikom UN-a za izbjeglice razmotriti prihvaćanje predloženih preseljenja na temelju pojedinačnih spisa i predvidjeti videointervjue uz simultano prevođenje na daljinu te orijentacijske mjere na daljinu prije odlaska, čim ponovno budu moguće u prvim zemljama azila, među ostalim i putem EASO-ova instrumenta potpore za preseljenje u Istanbulu. Tako bi se osiguralo da se nastavi postupak odabira osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita, a i odabrane osobe mogle bi biti spremne za put u države članice čim se ukinu ograničenja putovanja.
- Budući da se privremena ograničenja neobveznih putovanja ne primjenjuju na osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita ni na osobe koje putuju iz drugih humanitarnih razloga, potiče se države članice da olakšaju da se nastavi dolazak pojedinaca ili skupina osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita, a već su odabrane za preseljenje, kad je to izvedivo u trenutačnim okolnostima. Za to je potrebna bliska suradnja s Međunarodnom organizacijom za migracije i Visokim povjerenikom UN-a za izbjeglice, među ostalim kad je riječ o medicinskim pregledima prije odlaska i mogućim mjerama karantene.
- Države članice potiče se i da preispitaju svoje operativne planove za preseljenje kako bi uzele u obzir zabrinutost u pogledu zdravlja koja će se vjerojatno povećati, primjerice da omoguće testiranje na COVID-19 ili uvedu modalitete karantene.
- Komisija poziva države članice da u potpunosti iskoriste mrežu EASO-a za preseljenje i humanitarni prihvat kao glavni forum za razmjenu informacija, razradu novih načina rada i zajednički razvoj izlaznih strategija za završetak trenutačnog prekida operacija preseljenja. S obzirom na složenost operacija preseljenja bliska suradnja među državama članicama može olakšati pravodobni i neometani nastavak preseljenja. Visoki predstavnik UN-a za izbjeglice i Međunarodna organizacija za migracije bit će prema potrebi uključeni u rad te mreže.
- Kad je riječ o programima privatnog sponzorstva povezanim s preseljenjem, države članice potiču se da održavaju komunikaciju sa sponzorskim organizacijama i privatnim sponzorima kako bi ih informirale o stanju programa preseljenja i mogućim budućim dolascima. U državama članicama koje već imaju programe privatnog sponzorstva trebalo bi nastaviti s traženjem i provjerom sponzora kako bi se ubuduće moglo primiti više ljudi.

3. Vraćanje

Cilj je ovog odjeljka pružiti smjernice nacionalnim tijelima za utvrđivanje mogućih mjera koje bi se mogle poduzeti kako bi se zajamčili kontinuirani i sigurni postupci vraćanja državljana trećih zemalja u njihove zemlje podrijetla u kontekstu trenutačne pandemije bolesti COVID-19.

Kad provode mjere i postupke vraćanja, nadležna tijela država članica moraju potpuno uzeti u obzir nacionalne mjere zaštite zdravlja, kojima je cilj sprečavanje i ograničavanje širenja bolesti COVID-19, te ih moraju primjenjivati na razmjeran i nediskriminirajući način na sve državljane trećih zemalja s nezakonitim boravkom. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti situaciji i potrebama ranjivih osoba. Također bi trebalo uzeti u obzir posebnu situaciju u trećim zemljama u pogledu nacionalnih mjera zaštite zdravlja i posljedica bolesti COVID-19.

Globalne mjere za obuzdavanje pandemije bolesti COVID-19 uvelike utječu na vraćanje nezakonitih migranata. Države članice suočavaju se praktičnim poteškoćama pri provedbi aktivnosti povezanih s vraćanjem i operacija vraćanja u treće zemlje, među ostalim zbog smanjene dostupnosti osoblja tijela nadležnih za imigraciju koje također može biti zaduženo za provedbu javnozdravstvenih mjera. Takve poteškoće ponajprije se pojavljuju u provedbi zdravstvenih i sigurnosnih mjera za zaštitu državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom i osoblja koje radi na vraćanju.

Osim toga, poteškoće se odnose i na znatno smanjenu dostupnost komercijalnih letova i drugih načina prijevoza te na restriktivne mjere ulaska koje su uvele treće zemlje u cilju ograničavanja širenja bolesti COVID-19. Frontex redovito ažurira mjere koje poduzimaju zračni prijevoznici i treće zemlje u aplikaciji za upravljanje nezakonitim migracijama (IRMA). U tom kontekstu ključno je da se poduzmu sve potrebne mjere za smanjenje zdravstvenih rizika za osobe koje sudjeluju u operacijama, postupcima i aktivnostima vraćanja.

Unatoč privremenom poremećaju zbog donesenih potrebnih mjera trebalo bi nastaviti s radom na vraćanju, posebice s provedbom onih aktivnosti koje su moguće unatoč restriktivnim mjerama (npr. identifikacija, izdavanje isprava, uključivanje u programe dobrovoljnog povratka i reintegracije) kako bi se moglo početi s operacijama vraćanja kad one budu moguće. Postupci vraćanja trebali bi se nastaviti koliko god je to moguće, a države članice trebale bi, uz potporu Frontexa, biti spremne da ponovno počnu s postupcima vraćanja i riješe zaostatke kad završe poremećaji do kojih je došlo zbog restriktivnih mjera. Komisija i Frontex pružit će potporu nacionalnim tijelima u koordinaciji njihova rada.

Vraćanje nezakonitih migranata koji su dobrovoljno napustili područje EU-a trebalo bi i dalje aktivno podupirati i promicati uzimajući pritom u obzir sve potrebne sanitarne mjere opreza. Više nego ikad prije prednost bi trebalo dati dobrovoljnim povratcima jer se njima smanjuju zdravstveni i sigurnosni rizici operacija vraćanja, među ostalim zato što se smanjuju rizici za nezakonite migrante i uključeno prateće osoblje.

Nacionalna tijela suočavaju se praktičnim problemima u pristupanju zadržavanju prije udaljavanja jer moraju provoditi mjere za sprečavanje i zaštitu od rizika zaraze bolešću COVID-19 i njezina širenja.

Trebalo bi održavati blisku suradnju i kontakte s trećim zemljama u vezi s identifikacijom, izdavanjem isprava i vraćanjem njihovih državljana, a pritom potpuno uvažiti njihovu zabrinutost i restriktivne mjere koje su uvele te poduzeti sve potrebne sanitarne mjere opreza. Treće zemlje i dalje prema međunarodnom pravu imaju obvezu ponovnog prihvata vlastitih državljana. Mnoge treće zemlje pokušavaju olakšati i organizirati repatrijaciju svojih državljana koji su se zatekli u inozemstvu te pri njihovu povratku poduzimaju mjere zaštite zdravlja. Države članice trebale bi surađivati s tijelima trećih zemalja kako bi se osiguralo da se u potpunosti poštuju takve javnozdravstvene mjere kad se nezakoniti migranti vraćaju u zemlju podrijetla i da se može provesti što više operacija vraćanja. Komisija je spremna poduprijeti suradnju država članica s trećim zemljama na ponovnom prihvatu.

Frontex je spreman pomoći državama članicama u organizaciji svih operacija vraćanja u treće zemlje zračnim putem, a osobito olakšati repatrijaciju dobrovoljnih i prisilnih povratnika redovnim ili čarter letovima te ponuditi pomoć koju bi mogla zatražiti nacionalna tijela.

Unatoč svim razumnim naporima bit će slučajeva u kojima se vraćanja ne mogu provesti zbog mjera poduzetih radi zaustavljanja pandemije bolesti COVID-19. U takvim slučajevima države članice imaju široko diskrecijsko pravo izdati boravišnu dozvolu ili drugo odobrenje kojim se nezakonitim migrantima omogućuje pravo na boravak zbog suosjećanja, humanitarnih ili drugih razloga, kako je predviđeno u članku 6. stavku 4. Direktive 2008/115/EZ (dalje u tekstu „Direktiva o vraćanju”).

Postupci vraćanja

Nacionalne mjere uvedene kako bi se spriječilo i zaustavilo širenje bolesti COVID-19 ograničavaju tijelima za vraćanje mogućnosti za izravni kontakt s povratnicima i tijelima trećih zemalja.

Potrebno je ublažiti posljedice takvih ograničenja i osigurati da nadležna tijela tijekom administrativnih postupaka donose odluke koje se temelje na pojedinačnim okolnostima svakog nezakonitog migranta, uzimajući ih u obzir i jamče pravo na saslušanje, u skladu s općim načelima prava EU-a. Kako bi ispunila te zahtjeve, nadležna tijela trebala bi se stoga služiti alternativnim načinima koji ne zahtijevaju fizičku prisutnost državljanina treće zemlje ili smanjuju potrebu za njom.

Sličan se pristup osobito potiče i radi održavanja komunikacijskih kanala i kanala za suradnju s tijelima trećih zemalja s obzirom na to da je zbog restriktivnih mjera mnogim trećim zemljama dostupno sve manje konzularnog osoblja za postupke identifikacije i izdavanja isprava. Tako bi se u pojedinačnim slučajevima olakšala pojašnjenja u postupcima i njihov napredak, a samim time i vraćanje kad to bude moguće.

Unatoč trenutnim ograničenjima dobrovoljni povratak i dalje je najodrživija opcija za odlazak nezakonitih migranata. Stoga je važno promicati mogućnosti dobrovoljnog povratka, uključujući mogućnosti pomoći pri reintegraciji, te osigurati kontinuitet nacionalnih programa potpomognutog dobrovoljnog povratka i reintegracije, uzimajući pritom u obzir posljedice bolesti COVID-19 u trećim zemljama. Državljanima trećih zemalja koji to žele i dalje bi trebalo omogućiti da se uključe u takve programe, a savjetodavne aktivnosti u vezi s povratkom i reintegracijom trebale bi se nastaviti što je više moguće s pomoću alata koji ne zahtijevaju fizičku blizinu ili smanjuju potrebu za njom.

Praktične upute:

- Služiti se videokonferencijama, pisanim razmjenama ili drugim kanalima za virtualnu komunikaciju i komunikaciju na daljinu te pritom osigurati pristup usmenom prevođenju i pravnoj pomoći. Na nacionalnoj razini mogle bi se izraditi smjernice za sve uključene strane.
- Služiti se videokonferencijama i drugim dostupnim elektroničkim sredstvima, kao što je elektronički sustav upravljanja slučajevima ponovnog prihvata, radi održavanja kontakata s konzularnim tijelima trećih zemalja i napretka u pojedinačnim slučajevima.
- Iskoristiti potporu Frontexa kad je to moguće kako bi se poboljšala dostupnost i upotreba videokonferencija i drugih elektroničkih sredstava i kanala za virtualnu komunikaciju i komunikaciju na daljinu.
- Iskoristiti kapacitete operativnih časnika za vezu zaduženih za imigraciju i EU-ovih časnika za vezu zaduženih za vraćanje u trećim zemljama kako bi se pridonijelo postupcima identifikacije i izdavanja isprava.
- Služiti se internetskim forumima, telefonskim razgovorima i drugim oblicima komunikacije na daljinu kako bi se nastavile savjetodavne aktivnosti u vezi s vraćanjem i reintegracijom te uključivanje u programe potpomognutog dobrovoljnog povratka i reintegracije. Produljiti rokove za uključivanje u takve programe. Održavati bliske kontakte s pružateljima usluga reintegracije u trećim zemljama. Razmotriti prilagodbu paketa za reintegraciju koje su odobrile države članice ako pružatelji usluga ne mogu pružati svoje uobičajene usluge u trećim zemljama.
- Iskoristiti financijsku potporu Frontexa za prilagođavanje nacionalnih sustava upravljanja slučajevima vraćanja (RECAMAS) kako bi se prikupile potrebne informacije o povratnicima, poštujući pritom pravila o zaštiti podataka.

Razdoblje za dobrovoljni odlazak

Zbog znatnih ograničenja komercijalnih letova i restriktivnih mjera koje su uvele treće zemlje za dolaske iz Europe, državljani trećih zemalja kojima su izdane odluke o vraćanju u kojima im se odobrava razdoblje za dobrovoljni odlazak možda neće moći poštovati te odluke u zadanom roku unatoč trudu i najboljim namjerama. Zbog nepoštovanja odluke o vraćanju na državljane trećih zemalja mogla bi se primijeniti zabrana ulaska, kako je propisano člankom 11. stavkom 1. Direktive o vraćanju. Međutim, nezakoniti migranti ne mogu se smatrati odgovornima niti snositi posljedice zbog situacije izvan njihove kontrole.

Da bi se spriječila takva situacija, države članice trebale bi iskoristiti mogućnost iz članka 7. stavka 2. Direktive o vraćanju i produljiti vrijeme za dobrovoljni odlazak za odgovarajuće razdoblje, uzimajući u obzir posebne okolnosti pojedinačnog slučaja, trajanje i prirodu restriktivnih mjera i dostupnost prijevoznih sredstava za odlazak u treću zemlju vraćanja.

Kad izdaju odluku o vraćanju, države članice trebale bi odobriti i razdoblje za dobrovoljni odlazak dulje od 30 dana ako je, uzimajući u obzir posebne okolnosti slučaja i osobito dostupnost prijevoznih sredstava za odlazak u treću zemlju vraćanja, od početka jasno da dotični državljani treće zemlje neće moći otići u roku od 30 dana.

Nakon što se razdoblje za dobrovoljni odlazak produlji, a izvršenje odluke privremeno suspendira, nezakoniti migranti trebali bi dobiti pisanu potvrdu u skladu s Direktivom o vraćanju (članak 14.).

Ako se razdoblje za dobrovoljni odlazak ne može poštovati zbog nemogućnosti prijevoza u treću zemlju vraćanja ili bilo kojeg drugog razloga koji ne ovisi o volji dotične osobe i povezan je s restriktivnim mjerama, države članice trebale bi se suzdržati od izdavanja zabrane ulaska ili bi je trebale povući ako su je izdale.

Praktične upute:

- Iskoristiti, ako je potrebno i razmjerno, mogućnost da se odrede određene obveze radi izbjegavanja opasnosti od bijega tijekom razdoblja za dobrovoljni odlazak, u skladu s člankom 7. stavkom 3. Direktive o vraćanju, kao što su obveza boravka u određenom mjestu i dostava osobnih ili putnih isprava tijelima.
- Ako se određuju mjere za sprečavanje opasnosti od bijega, odlučiti se za one kojima se smanjuje broj ljudi na javnim mjestima i ograničavaju socijalni kontakti kao što je redovito javljanje putem videopoziva, poštujući pritom pravila o zaštiti podataka.

Obrazovanje djece:

U skladu s Direktivom o vraćanju maloljetnicima bi trebalo osigurati pristup osnovnom obrazovnom sustavu, ovisno o duljini njihova boravka, tijekom razdoblja za dobrovoljni odlazak i vremena za koje je udaljšavanje odgođeno (članak 14.) i tijekom zadržavanja (članak 17.).

Omogućivanje pristupa osnovnom obrazovnom sustavu za maloljetnike koji su u postupku vraćanja izazov je s kojim bi se nacionalna tijela mogla suočiti zbog mjera za sprečavanje i ograničavanje širenja bolesti COVID-19. U tom je kontekstu nekoliko država članica uvelo poduku kod kuće ili druge načine učenja na daljinu. U mjeri u kojoj te načine pružaju vlastitim državljanima, poduzetim bi mjerama trebalo potpuno uzeti u obzir najbolje interese djeteta (članak 5.) te, što je više moguće, dob i potrebe dotičnih maloljetnika.

Praktične upute:

- Potrebno je maloljetnicima osigurati pristup poduci kod kuće ili drugim načinima učenja na daljinu pod sličnim uvjetima kao i vlastitim maloljetnim državljanima. Poduka kod kuće može primjerice uključivati usluge internetskog ili e-učenja s učiteljima koji se svakodnevno ili svaki tjedan povezuju na daljinu, sa zadanim štitom i zadacima za rad kod kuće te s materijalima za razonodu i obrazovanje i akademskim sadržajem emitiranim na radiju, televiziji ili u podcastima.
- Za potrebe internetskog ili e-učenja razmotriti, prema potrebi, povećanje pristupa internetu i računalima koja će se koristiti u skladu s mjerama ograničavanja socijalnih kontakata.
- Pružatelji obrazovnih usluga, uključujući predavače jezika ili pružatelje neformalnog obrazovanja, trebali bi moći nastaviti sa svojim aktivnostima ako mogu poštovati pravila ograničavanja socijalnih kontakata i preventivne zdravstvene mjere ili ih mogu organizirati na daljinu s pomoću internetskih usluga.
- Smjernice o organiziranju obrazovanja za vrijeme pandemije bolesti COVID-19 dostupne su na stranicama Međuagencijske mreže za obrazovanje u izvanrednim situacijama (<https://inee.org/>).

Zdravstvena skrb

U skladu s Direktivom o vraćanju državljani trećih zemalja moraju imati pristup hitnoj zdravstvenoj skrbi i osnovnom liječenju u najvećoj mogućoj mjeri. Države članice trebale bi poduzeti potrebne mjere kako bi osigurale da u okviru takve hitne zdravstvene skrbi i osnovnog liječenja povratnici imaju pristup potrebnoj zdravstvenoj skrbi za liječenje bolesti COVID-19.

Praktične upute:

- Potrebno je obavijestiti nezakonite migrante o nacionalnim mjerama za ograničavanje i sprečavanje širenja bolesti COVID-19 na jeziku koji razumiju ili se pretpostavlja da ga razumiju, među ostalim o higijeni ruku, ograničavanju socijalnih kontakata, kašljanju, karanteni ili izolaciji, higijenskim mjerama, sprečavanju okupljanja, upotrebi javnih prostora, pravilima ponašanja, ograničenju kretanja te o tome što moraju učiniti ako sumnjaju da su zaraženi.

Medicinski pregled

Na temelju nacionalnog prava države članice mogu zbog javnog zdravlja obavljati medicinski pregled državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, pri čemu bi se trebala poštovati temeljna prava i načelo nediskriminacije, kako bi se odredilo koje mjere predostrožnosti poduzeti. Tako bi se na odgovarajući način u postupcima vraćanja uzelo u obzir zdravstveno stanje državljana treće zemlje, u skladu s pravnom stečevinom EU-a.

Ponovni prihvat nezakonitih migranata može se olakšati zahvaljujući medicinskim pretragama i pregledima u kontekstu bolesti COVID-19 jer se nadležna tijela trećih zemalja obavješćuje o smanjenom riziku od zaraze, a pomoći mogu i upućivanja na mogućnosti karantene u trećim zemljama koje pružaju međunarodni partneri kao što je Međunarodna organizacija za migracije.

Praktične upute:

- Potrebno je najprije obaviti medicinske preglede podnositelja zahtjeva koji su u najvećoj opasnosti od zaraze, kao što su starije osobe ili osobe s kroničnim bolestima, te novopristiglih u objekte za smještaj ili zadržavanje.
- Prema potrebi, u objektima za zadržavanje ili smještaj može se uvesti obvezna 14-dnevna karantena za sve nove dolaske. Nadležne osobe također mogu državljanima trećih zemalja mjeriti temperaturu pri ulasku u objekt i izlasku iz njega kako bi detektirale simptome bolesti. Mogao bi se uspostaviti i mehanizam za svakodnevno praćenje kako bi se otkrili mogući sumnjivi slučajevi.
- Izdati povratnicima liječničku potvrdu u vezi s bolešću COVID-19 ako to traži treća zemlja vraćanja; ako je moguće, surađivati s međunarodnim partnerima da se povratnike informira o mogućnostima karantene u trećim zemljama.
- Redovito pregledavati osoblje koje radi u bliskom kontaktu s povratnicima.
- Iskoristiti financijsku potporu Frontexa za prilagođavanje nacionalnih sustava upravljanja slučajevima vraćanja (RECAMAS) kako bi se evidentiralo je li nezakoniti migrant zaražen ili postoji opasnost od zaraze, ako je nacionalnim pravom predviđeno evidentiranje takvih informacija, poštujući pritom pravila o zaštiti podataka te načela nužnosti i proporcionalnosti.

Zadržavanje

U skladu s člankom 15. stavkom 4. Direktive o vraćanju zadržavanje radi udaljavanja prekida se bez odgode ako u konkretnom slučaju više ne postoji mogućnost za udaljavanje. Privremena ograničenja koja su uvele države članice i treće zemlje radi sprečavanja i ograničavanja širenja bolesti COVID-19 ne bi se trebala tumačiti na način da se automatski zaključi kako mogućnost za udaljavanje više ne postoji u svim slučajevima. Da bi se u svakom pojedinačnom slučaju odredilo postoji li i dalje mogućnost udaljavanja, može se uzeti u obzir nekoliko faktora.

Praktične upute:

- Provesti pojedinačne procjene prije odluke o puštanju zadržanih migranata uzimajući u obzir najdulje razdoblje zadržavanja, razdoblje tijekom kojeg je povratnik već bio zadržan, jesu li propisno provedeni postupci identifikacije / izdavanja isprava / ponovnog prihvata.
- Pri puštanju državljanina treće zemlje trebalo bi, ako je to nužno i razmjerno, primijeniti mjere koje su manje prisilne od zadržavanja kako bi se spriječila opasnost od bijega u skladu s člankom 15. Direktive o vraćanju, kao što su primjerice obveza boravka u određenom mjestu ili dostava dokumenata nadležnim tijelima.
- Poduzeti koliko je to moguće mjere kako bi se osiguralo da državljanin treće zemlje pušten nakon zadržavanja može poštovati nacionalne javnozdravstvene mjere uvedene radi sprečavanja i ograničavanja širenja bolesti COVID-19.
- Kako bi se osiguralo da su manje prisilne mjere usklađene s nacionalnim javnozdravstvenim mjerama uvedenima radi sprečavanja i ograničavanja širenja bolesti COVID-19, primijeniti alternativne mjere zadržavanja kojima se osigurava poštovanje nacionalnih javnozdravstvenih mjera kao što je primjerice redovito javljanje putem videopoziva, u skladu s pravilima o zaštiti podataka.

Korištenje posebnih objekata za zadržavanje, uvjeti zadržavanja i ograničavanje socijalnih kontakata

Da bi se zaštitilo ljude od širenja bolesti COVID-19, nacionalna nadležna tijela sve više primjenjuju mjere ograničavanja socijalnih kontakata i druge mjere predostrožnosti. Isto vrijedi i za objekte za zadržavanje u kojima zdravlje i sigurnost zadržanih migranata i osoblja također mogu biti ugroženi te ih je potrebno očuvati. Zbog toga stvarni maksimalni kapacitet posebnih objekata za zadržavanje može biti znatno smanjen kako bi se spriječila zaraza.

Ako države članice zbog tih razloga ne mogu omogućiti smještaj u posebnim objektima za zadržavanje, smiju koristiti druge prikladne objekte, u skladu sa sigurnosnim mjerama iz Direktive o vraćanju, pod uvjetom da osiguraju ograničavanje socijalnih kontakata te druge preventivne i higijenske mjere. Države članice trebale bi uzeti u obzir pravo na obiteljski život u slučaju parova i obitelji s djecom te situaciju ranjivih osoba.

Praktične upute:

- Provoditi preventivne i higijenske mjere u objektima, uključujući ograničavanje socijalnih kontakata i redovitu dezinfekciju zajedničkih prostorija, te osigurati primjerene kapacitete za izolaciju.
- Smjernice Svjetske zdravstvene organizacije „Pripravnost, sprečavanje i kontrola širenja bolesti COVID-19 u zatvorima i ostalim objektima za zadržavanje” ⁽¹⁴⁾ sadržavaju korisne informacije o tome kako spriječiti i suzbiti moguće širenje bolesti u objektima za zadržavanje, s naglaskom na važnim pitanjima ljudskih prava koja se moraju poštovati u odgovoru na COVID-19.
- Posjeti koji nisu nužni mogli bi se ograničiti kako bi se spriječilo i ograničilo širenje bolesti COVID-19; mogle bi se koristiti alternativne mjere, primjerice komunikacija putem telefona ili interneta ili drugih alata. To ne bi smjelo uzrokovati neopravdana ograničenja odvjetnicima, skrbnicima ili tijelima za praćenje.
- Usluge koje nisu nužne, kao što su grupne aktivnosti i savjetovanje uživo, mogle bi se kratkoročno obustaviti ako je to potrebno radi ograničavanja socijalnih kontakata.

⁽¹⁴⁾ Dostupno na: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-determinants/prisons-and-health/news/news/2020/3/preventing-covid-19-outbreak-in-prisons-a-challenging-but-essential-task-for-authorities>.