



**HRVATSKI SABOR
ODBOR ZA UNUTARNJU POLITIKU
I NACIONALNU SIGURNOST**

KLASA: 022-03/25-01/64

URBROJ: 6521-4-25

Zagreb, 25. rujna 2025.

**ODBOR ZA EUROPSKE POSLOVE
gđa JELENA MILOŠ, predsjednica**

Predmet: Mišljenja Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost o Stajalištu Republike Hrvatske o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi zajedničkog sustava za vraćanje državljana trećih zemalja koji nezakonito borave u Uniji te o stavljanju izvan snage Direktive 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, Direktive Vijeća 2001/40/EZ i Odluke Vijeća 2004/191/EZ, D.E.U. br. 25/001

Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost na 19. sjednici, održanoj 25. rujna 2025., razmotrio je **Stajalište Republike Hrvatske o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi zajedničkog sustava za vraćanje državljana trećih zemalja koji nezakonito borave u Uniji te o stavljanju izvan snage Direktive 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, Direktive Vijeća 2001/40/EZ i Odluke Vijeća 2004/191/EZ, D.E.U. br. 25/001**, koje je Odbor za europske poslove na temelju članka 154. stavka 1. Poslovnika Hrvatskoga sabora prosljedio Odboru za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost aktom od 8. srpnja 2025.

Navedeno Stajalište, na sjednici održanoj 22. travnja 2025., usvojila je Koordinacija za vanjsku i europsku politiku Vlade Republike Hrvatske, Zaključkom KLASA:022-03/25-07/128, URBROJ:50301-21/06-25-2.

Predmetni Prijedloge uredbe Europska komisija je objavila 11. ožujka 2025. u sklopu inicijative „Novi zajednički pristup vraćanju migranata“ iz Programa rada Europske komisije za 2025., te je u tijeku njegovo donošenje u Europskom parlamentu i Vijeću Europske unije.

Temeljem članka 154., a u svezi sa člankom 69. Poslovnika Hrvatskoga sabora Odbor je predmetno Stajalište raspravio kao **matično** radno tijelo.

Stajalište Republike Hrvatske obrazložila je predstavница Vlade Republike Hrvatske, državna tajnica iz Ministarstva unutarnjih poslova koja je istaknula da bi ova Uredba trebala zamijeniti „Direktivu o vraćanju“ iz 2008. godine (Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom) jer su novi izazovi i prijetnje doveli do potrebe donošenja

novih pravila u cilju zaštite europskih građana. Akceleratori tih izmjena su bile države članice, a posebice Republika Hrvatska koja je, svjesna promijenjenih okolnosti, težila donošenju novih pravila.

Naglasila je da su najveći nedostaci Direktive o vraćanju fragmentiranost nacionalnih sustava, dugotrajnost postupka, različita sudska praksa između država članica u postupcima vraćanja osoba koje nezakonito borave na području EU-a te česta zlorporaba sustava vraćanja korištenjem sekundarnih kretanja, a zbog čega su mnoge države članice uvodile nadzor nad unutarnjim granicama.

Nastavno je istaknula da se Uredba donosi u cilju učinkovitog upravljanja migracijama, sprječavanju zlorporabe sustava, smanjenju administrativnog opterećenja te jačanju sigurnosnog aspekta uz jačanje uloge FRONTEX-a.

Primjenjivala bi se prema osobama koje su na vanjskim granicama EU-a (bez ulaska u EU) zatražile azil, a isti im je odbijen. Radi se o tri kategorije osoba: migranti čija je stopa priznavanja na razini EU-a ili država članica manja od 20%, osobe koje predstavljaju rizik za unutarnju sigurnost i osobe koje namjerno dovode u zabludu službene osobe i predstavnike država članica. Provedba oba postupka (postupak traženje međunarodne zaštite i postupak vraćanja) trebala bi se odviti unutar 12 tjedana, a u to razdoblje ulazi i donošenje odluke o žalbi.

Najvažnije izmjene usmjerene su na usklađivanje nacionalnih postupaka, uklanjanju razlika između država članica uvođenjem standardnog obrasca Europskog naloga za povratak (European Return Order) koji će sadržavati glavne elemente izdane odluke o povratku države članice i koji će biti dostupan u Schengenskom informacijskom sustavu, smanjenje mogućnosti bijega osoba u postupku vraćanja, mogućnost zadržavanja (detencije) državljanina treće zemlje u procesu povratka maksimalno 24 mjeseca (u slučaju ako predstavlja sigurnosni rizik), priznavanje nacionalne odluke o povratku u svim državama članicama i drugo.

Osvrnula se i na dodatno financijsko sankcioniranje kao i produljenje zabrane ulaska u EU onih osoba koje se nakon izlaska iz EU-a vraćaju natrag ulaskom kroz druge zemlje, i to čine višekratno.

U nastavku je naglasila da pojedine treće zemlje odbijaju suradnju i prihvata svojih državljana što predstavlja velik problem i kršenja temeljnih ljudskih prava od strane matičnih država u odnosu na svoje državljane. S druge strane, smatra da je nepotrebna bojazan da bi Europska unija koja je sazdana na zaštiti temeljenih ljudskih prava i sloboda kršila ta prava i slobode u odnosu na državljane trećih zemalja. No, kako bi ojačala povjerenje svojih građana, ali i tražitelja međunarodne zaštite, EU mora ojačati napore u dosljednoj primjeni prava na međunarodnu zaštitu i učinkovitom upravljanju migracijama, kao i povratku onih koji ne ispunjavaju uvjete za dodjelu međunarodne zaštite.

S time u vezi, Prijedlogom uredbe je propisana mogućnost sklapanja sporazuma ili dogovora s trećim zemljama s ciljem uspostava EU centara za povratak u koje bi se transferiralo državljane trećih zemalja s izvršnim odlukama o povratku i gdje bi boravili do izvršenja povratka, kao i mogućnost komunikacije s nepriznatim subjektima iz trećih zemalja s ciljem osiguranja postupka povratka (takva ograničena komunikacija neće se smatrati diplomatskim priznavanjem subjekata).

Svi ti postupci provodili bi se uz uvažavanje „non-refoulement“ načela međunarodnog prava.

Državna tajnica se u izlaganju posebno osvrnula na Stajalište Republike Hrvatske vezano za uspostavu EU centara za povratak. Republika Hrvatska smatra nužnim da se isti uspostavljaju što bliže zemljama podrijetla, odnosno da iste ni u kom slučaju ne bi trebalo uspostavljati u državama Zapadnog Balkana jer takvo rješenje bi stvaralo nove migracijske rute i dodatni pritisak na vanjske granice EU-a, uključivo i na Republiku Hrvatsku. Također, naglasila je, lakše je i financijski isplativije da se migranti nalaze što bliže zemljama podrijetla.

Takvu argumentaciju i stajalište je prihvatila Europska komisija i dio država članica, a na razini Vijeća taj prijedlog se promiče i postoji visoka razina i na toj razini.

Zaključno je istaknula da Republika Hrvatska podržava donošenje predmetne Uredbe jer jača zajednički EU okvir i štiti nacionalne interese te sprječava nezakonite dolaske migranata. S druge strane, Hrvatska izražava i veliki oprez po pitanju uspostave EU centara za vraćanje i određenih fleksibilnih rješenja za pravne lijekove.

U raspravi je podržano donošenje predmetne Uredbe kojom bi se ojačala pravila za povratak i vratila vjerodostojnost po pitanju ostvarivanja međunarodne zaštite, ali i zaštitila unutarnja sigurnost u EU-u.

Podržano je i Stajalište RH, a posebice stav u odnosu na uspostavljanje EU centara za povratak odnosno njihovo stacioniranje u trećim zemljama koje su što bliže zemljama podrijetla migranata, a ne u susjednim zemljama odnosno zemljama Zapadnog Balkana.

Nadalje, po pitanju donošenja predmetne Uredbe istaknuto je da je to trebalo napraviti prije više godina, na što su mnogi upozoravali već od 2015. godine, odnosno od velikog migrantskog vala iz te godine. Njezino donošenje je pozitivan pomak koji bi trebao vratiti poljuljano povjerenje građana.

Izraženo je i mišljenje da Hrvatska još od 2015. godine postupanjem svoje izvršne vlasti krši pozitivne propise RH, ali i niz pravnih akata EU-a te da nije postojala niti postoji obveza primanja migranata s obzirom na to da su te osobe ulazile i ulaze u Hrvatsku iz trećih zemalja gdje im životi nisu ugroženi (BiH, Srbija i Crna Gora). Sretna okolnost je da im cilj nije Hrvatska već države sjeverne i zapadne Europe te iz Hrvatske nastavljaju svoj put prema tim državama.

Dio članova Odbora se nije složio s izrečenim te je u raspravi istaknuto da tijekom 2015. godine ništa nije rađeno protuzakonito kao i da je preko 680.000 tisuća izbjeglica prošlo kroz Republiku Hrvatsku na poziv njemačke kancelarke Angele Merkel i po planu predsjednika Europske komisije Jean-Claude Junckera. Sve do 16. rujna 2015. taj migrantski val je prolazio kroz Mađarsku odnosno do onog momenta dok se u toj zemlji nisu utvrdile kaznene odredbe da će se kažnjavati zatvorskom kaznom kaznena djela „prelazak preko žice“ i „oštećivanje žice na granici“. Ti migranti nisu „pali padobranom“ u RH već su došli iz države, tada članice Schengenskog prostora, te nastavno kroz treće zemlje (Makedonija, Srbija i manjim dijelom Crna Gora i BiH) u Hrvatsku.

Također, u odnosu na 2015. godinu i proces registracije, istaknut je velik napredak u načinu i kvaliteti registriranja migranata. Migranti sada daju otiske svih 10 prstiju, budu fotografirani, potpisuju se na obrasce i evidencija je potpuna. Situacija čekanja dvije, tri ili četiri godine u nekoj državi članici gdje se u konačnici najčešće donose odbijajuće odluke, a nastavno te osobe zloupotrebljavaju sustav kroz sekundarne migracije i slično tome bit će anuliran, a te osobe će se moći vratiti u zemlje podrijetla izravno iz treće zemlje, a bez ulaska u EU.

Dalje u raspravi je izražena bojazan da bi otvaranje EU centara za povratak u trećim zemljama koje nisu članice EU-a moglo dovesti do kršenja temeljnih ljudskih prava tih osoba, jer EU u tim zemljama ne bi imao nikakve ingerencije pa vjerojatno ni pravo pristupa, uvjeti boravka mogli bi biti zastrašujući, a nema nikakve garancije da te osobe neće biti zadržane u tim centrima godinama. Ispravno rješenje je da osobe koje ne mogu ostvariti pravo na međunarodnu zaštitu budu vraćene iz države članice u kojoj se nalaze u trenutku donošenja odluke nadležnog tijela.

Također je izražena sumnja da bi predmetna Uredba „izrijekom“ stavila u tekst odredbu da se EU centri za povratak ne smiju uspostavljati u državama Zapadnog Balkana, posebice uzimajući u obzir neke inicijative u tome smjeru koje su na individualnoj razini država članica već pokrenute.

S time u vezi, u raspravi je istaknuto da je još 2015. godine austrijska ministrica unutarnjih poslova Johanna Mikl-Leitner uz podršku tadašnjeg hrvatskog ministra unutarnjih poslova Ranka Ostojića predložila, što nije prošlo, da se EU centri stacioniraju na sjeveru Afrike i u Turskoj gdje se nalazi najveći broj migranata.

U osvrtu na raspravu i odgovarajući na postavljena pitanja državna tajnica je istaknula da Republika Hrvatska ne spada u države članice gdje su nezakonite migracije eskalirale kao problem te da Hrvatska zna učinkovito upravljati unutarnjim i vanjskim granicama.

U odnosu na napuštenu vojarnu Dugi Dol u Krnjaku te trenutno stanje u kontekstu pripreme iste za registraciju i smještaj migranata koji bi na hrvatskoj granici zatražili međunarodnu zaštitu, državna tajnica je istaknula da u objektu nema struje i vode, u tijeku je natječaj za ravnanje terena, te nakon toga sukladno propisima o javnoj nabavi idu daljnji natječaj. Radovi bi trebali biti završeni u razumnom roku, ali za šest mjeseci od početka radova trebao bi biti uređen smještaj za 1500 osoba.

U odnosu na otvaranje EU centara za povratak u trećim zemljama koje nisu članice EU-a, državna tajnica je istaknula da nema bojazni da bi EU mogla kršiti temeljna ljudska prava te da su prijedlozi u ovom Prijedlogu uredbe rezultat razgovora različitih dionika od akademske zajednice do nevladinih organizacija. EU mora naći balans između zaštite ljudskih prava migranata i zaštite temeljnih ljudskih prava svojih građana i spremno štiti svoju sigurnost.

Nakon rasprave, Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost, sukladno članku 154. Poslovnika Hrvatskoga sabora, **većinom glasova, s 9 glasova „ZA“ i 1 glas „SUZDRŽAN“**, donio je sljedeće

MIŠLJENJE

Podržava se Stajalište Republike Hrvatske o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi zajedničkog sustava za vraćanje državljana trećih zemalja koji nezakonito borave u Uniji te o stavljanju izvan snage Direktive 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, Direktive Vijeća 2001/40/EZ i Odluke Vijeća 2004/191/EZ, D.E.U. br. 25/001.

PREDSJEDNIK ODBORA

Ranko Ostojić