



PRAVO NA AZIL
U REPUBLICI SRBIJI
IZVEŠTAJ ZA PERIOD
JANUAR-MART 2017



Beogradski centar
za ljudska prava

UVOD

Tokom 2017. godine, Beogradski centar za ljudska prava nastavio je da, uz podršku Kancelarije Visokog komesara Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR), sprovodi projekat „Podrška izbeglicama i tražiocima azila u Srbiji“. Projektni tim Beogradskog centra za ljudska prava pružao je besplatnu pravnu pomoć i zastupao u postupku azila one strance koji su videli Srbiju kao svoju zemlju utočišta i pratio je na koji način nadležni organi Republike Srbije postupaju sa osobama u potrebi za međunarodnom zaštitom. Takođe, Beogradski centar za ljudska prava je nastojao da osobama koje su dobile azil u Srbiji pruži podršku u cilju integracije u srpsko društvo.

Ovaj kvartalni izveštaj prikazuje sažetu analizu prakse nadležnih organa i dešavanja u oblasti izbegličkog prava u Srbiji u prva tri meseca 2017. godine, a na osnovu informacija koje je tim Beogradskog centra za ljudska prava sakupio u radu na terenu i zastupajući tražioce azila, kao i na osnovu podataka dobijenih od UNHCR. Više informacija o funkcionisanju celokupnog sistema azila u Srbiji možete videti u godišnjem izveštaju Beogradskog centra za ljudska prava „Pravo na azil u Republici Srbiji 2016“. Ovaj periodični izveštaj je pripremio projektni tim Beogradskog centra za ljudska prava.

U Beogradu, april 2017.

OPŠTI PREGLED

U periodu od januara do kraja marta 2017. godine, Republika Srbija je nastavila da humanitarno zbrinjava veliki broj migranata, ne procenjajući u svakom konkretnom slučaju da li su u pitanju osobe koje imaju potrebu za međunarodnom zaštitom i ne utvrđujući status tih stranaca pojedinačnom odlukom. Migrantima, čiji se broj kretao između sedam i osam hiljada, obezbeđen je smeštaj u 17 smeštajnih objekata (centri za azil i prihvatni centri), dok su neki ostali u potpunosti van sistema. Iako Zakon o azilu predviđa mogućnost da Vlada Republike Srbije, u slučaju masovnog egzodusa izbeglica (član 26 Zakona o azilu), može doneti odluku o privremenoj zaštiti, ovaj akt nije donesen. Odluku o privremenoj zaštiti, međutim, nije donela nijedna država članica Evropske unije. Republika Srbija još uvek nema jasno definisanu migracionu politiku, imajući u vidu da u proteklih par godina, prihvata i smešta strance koji nemaju regulisan pravni status, niti nameru da se tu trajno zadrže. Iako su zvaničnici u medijima isticali da se Srbija obavezala „...prema svojim međunarodnim partnerima da obezbedi 6.000 čvrstih, solidnih kreveta...” za smeštaj migranata,¹ ostaje nejasno na osnovu kog akta je Republika Srbija preuzela tu obavezu, šta ona konkretno podrazumeva, i kako se odražava na pravni status migranata i ostvarivanje njihovih prava. Uvidom u zaključke Vlade o osnivanju prihvatnih centara² može se videti da su oni doneseni samo na osnovu člana 43, stav 3 Zakona o Vladi.³ Dakle, Vlada se u tim zaključcima ne poziva na odredbe Zakona o azilu i Zakona o upravljanju migracijama, što ide u prilog tvrdnji da nadležni organi često pribegavaju *ad hoc* rešenjima u rešavanju migracionih pitanja i da ne postoji jasno definisana politika, pa tako ni propisi kojima se uređuje novonastala situacija.

Napuštanje Srbije postalo je teže za migrante, budući da je Mađarska uvela još restriktivnije zakone i smanjila broj ulazaka na svoju teritoriju na dnevnom nivou. Krajem marta 2017. godine, izmene mađarskog zakona u oblasti azila stupile su na snagu predviđajući

¹ „Vulin: Dovoljno mesta za migrante u Srbiji“, *Blic*, 29. januar 2017. godine, dostupno na: <http://www.blic.rs/vesti/drustvo/vulin-dovoljno-mesta-za-migrante-u-srbiji/f6ftg5w>.

² Zaključak 05 br. 464-7137/2015 od 27. juna 2015 godine.
Zaključak 05 br. 464-10040/2015-1 od 19. avgusta 2015 godine.
Zaključak 05 br. 019-230/2016-1 od 14. januara 2016 godine.
Zaključak 05 br. 464-4036/2016 od 24. maja 2016 godine.
Zaključak 05 br. 019-9572/2016 od 11. oktobra 2016 godine.
Zaključak 05 br. 464-472/2017-2 od 24. januara 2017 godine.

³ Kad ne donosi druge akte, Vlada donosi zaključke, čl. 43 st. 3 Zakona o Vladi, *Sl. glasnik RS*, 55/2005, 71/2005 - ispr., 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012 - odluka US, 72/2012, 7/2014 - odluka US i 44/2014.

obavezno ograničenje slobode kretanja tražilaca azila, uključujući i decu stariju od 14 godina, tokom celog trajanja postupka azila. Tokom januara uočeno je oko 580 slučajeva neformalnog vraćanja ljudi iz Mađarske i Hrvatske na teritoriju Srbije. S obzirom da je od 23. januara Mađarska smanjila broj ljudi koje radnim danima prima na svoju teritoriju (10 ljudi dnevno), očekivano je da će sve veći broj ljudi pokušavati da pređe granicu na iregularan način. Tako je u februaru prijavljeno 658 slučajeva neformalnog vraćanja, povodom koga se veliki broj ljudi žalio na nehumano postupanje mađarske policije. U martu broj registrovanih ljudi vraćenih u Srbiju bio je nešto manji – 382. Međutim, primećuje se i da je u izveštajnom periodu sve veći broj ljudi vraćen iz Hrvatske.⁴

Prva tri meseca 2017. godine, obeležila je groteskna slika u centru Beograda, gde je tokom januara boravilo između 1.200 i 1.300 migranata, koji su uglavnom spavali u barakama u blizini autobuske stanice. Migranti su tu ostajali iz različitih razloga, od kojih se neki mogu pripisati nemogućnosti pristupa postupku azila, a drugi odluci stranaca da se ne prijave nadležnim organima Republike Srbije radi traženja azila i dobijanja smeštaja, plešeći se da će im to osujetiti plan da stignu do željene zemlje destinacije, ali i strepeći da će biti lišeni slobode i vraćeni u zemlju iz koje su ušli u Srbiju. Krajem januara, Vlada Republike Srbije donela je Zaključak da se nepokretnost u Obrenovcu u svojini Republike Srbije, čiji je korisnik Ministarstvo odbrane, da na korišćenje Komesarijatu za izbeglice i migracije radi pružanja smeštaja i osnovnih životnih uslova migrantima i tražiocima azila.⁵ Komesarijat za izbeglice i migracije je učestvovao u organizaciji prevoza migranata od baraka u Beogradu do novoootvorenog Prihvatnog centra u Obrenovcu, u koji su stranci imali mogućnost da se smeste, kako ne bi boravili u nehigijenskim i nehumanim uslovima. Međutim, samo određeni broj osoba pristao je da ode u Prihvatni centar u Obrenovcu u kome je do kraja januara boravilo 550 migranata. I pored otvaranja novog prihvatnog centra, određeni broj migranta nastavio je da boravi na ulicama Beograda. Taj broj se postepeno povećavao da bi krajem marta ponovo oko 1.000 ljudi boravilo na ulicama glavnog grada, dok je isto toliko migranata smešteno u Prihvatnom centru u Obrenovcu (od čega su 359 nepraćena deca).

Prema izjavi ministra za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, migranti koji borave u Prihvatnom centru u Obrenovcu, mogu da ga napuštaju samo sa odgovarajućim

⁴ Podaci dobijeni od UNHCR.

⁵ Zaključak Vlade Republike Srbije 05 br. 464-472/2017-2 od 24. januara 2017. godine.

dozvolama.⁶ Beogradskom centru za ljudska prava nije omogućen pristup ovom objektu, iako se više puta obraćao Komesarijatu za izbeglice i migracije sa molbom da pravnom timu dozvoli ulazak u Prihvatni centar u Obrenovcu, radi pružanja pravne pomoći osobama koje žele da traže azil. U tom smislu, u ovom izveštaju neće više biti reči o režimu života stranaca u ovom objektu. S druge strane, ukoliko se migrantima ograničava sloboda kretanja, to ograničenje mora biti individualizovano, proporcionalno i neophodno, ali se mora i zasnivati na osnovama za ograničenje slobode kretanja koje predviđa Ustav Republike Srbije (član 39) i Protokol 4 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (član 2).

Vlada Republike Srbije imenovala je novi sastav drugostepenog organa u postupku azila, Komisije za azil.⁷ Prethodni mandat članova ovog tela istekao je u septembru 2016. godine, tako da u postupku azila nije bilo drugostepenog organa sve do marta 2017. godine. Za predsednika Komisije izabrana je pomoćnica načelnika Uprave za upravne poslove Ministarstva unutrašnjih poslova, dok su članovi pomoćnik načelnika i glavni inspektor Uprave granične policije, viši savetnik u Ministarstvu pravde, vršilac dužnosti sekretara Ministarstva zdravlja, rukovodilac Grupe za imovinsko pravne odnose u Komesarijatu za izbeglice i migracije, vanredni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu i vršilac dužnosti pomoćnika ministra spoljnih poslova. Praksa novoizabranog sastava Komisije za azil će pokazati da li je obezbeđena nezavisnost i profesionalnost ovog tela, u skladu sa članom 20 Zakona o azilu.

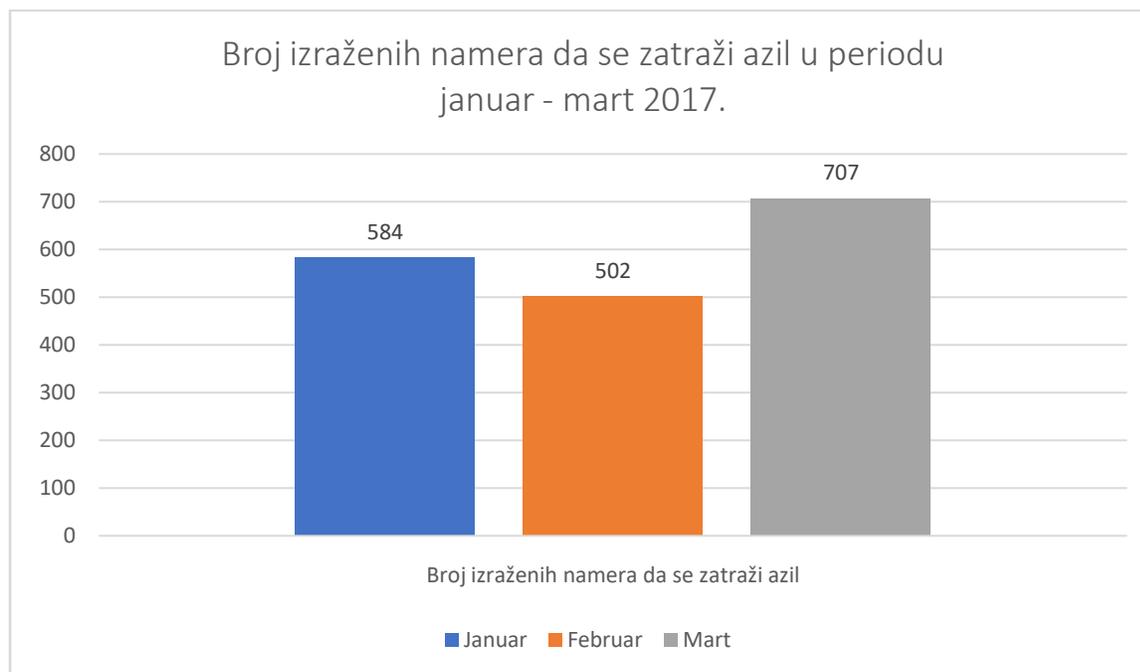
Komesarijat za izbeglice i migracije je tokom prva tri meseca 2017. godine u saradnji sa Beogradskim centrom za ljudska prava, nastojao da razvije individualni plan integracije osoba koje su dobile utočište u Srbiji i da izradi brošuru koje će uživaoce međunarodne zaštite informisati o načinu ostvarivanja njihovih prava. U pogledu integracije izbeglica, neophodno je uspostaviti mehanizme za koordinaciju nadležnih organa i uspostavljanje odgovarajućih internih pravila kojima bi mogle da se nadomeste određene pravne praznine.

⁶ „Vulin: Restrikcije kretanja migranata u Obrenovcu“, *RTS* 1. februar 2017. godine, <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/2614663/vulin-restricije-kretanja-migranata-u-obrenovcu.html>.

⁷ Rešenje o imenovanju predsednika i članova Komisije za azil 24 broj 119-2520/2017 od 23. marta 2017. godine.

STATISTIKE

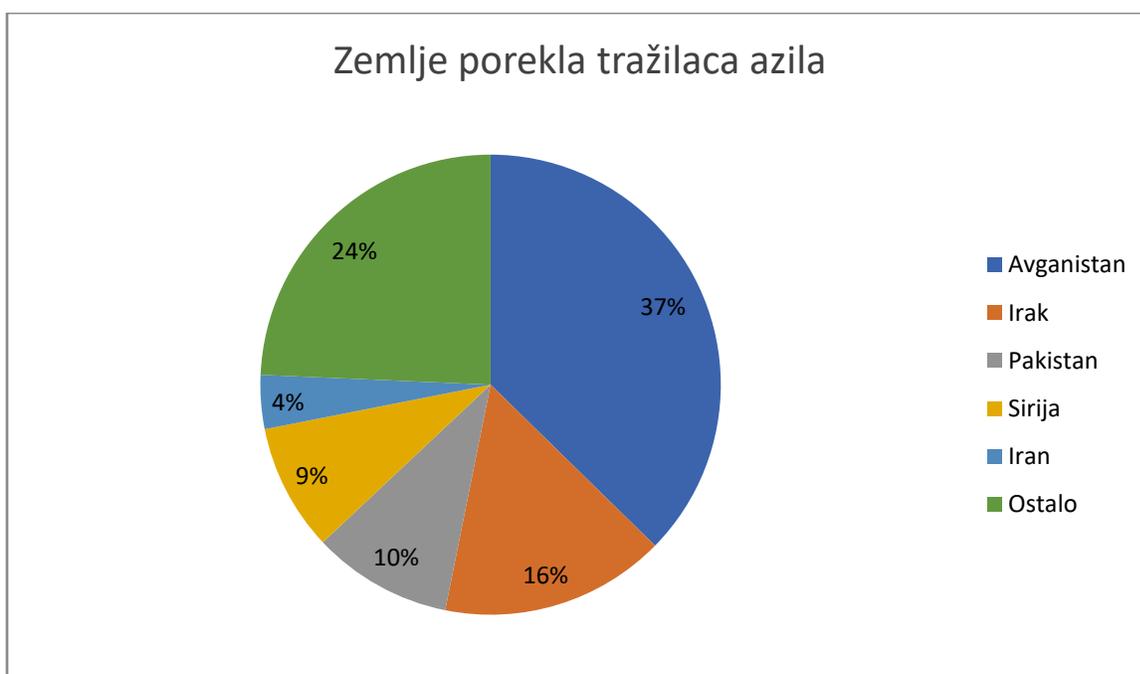
Od 1. januara do 31. marta 2017. godine, 1.793 osobe su izrazile nameru da traže azil u Republici Srbiji. Od ukupnog broja, bilo je 1.413 muškaraca i 380 žena. U ovom periodu nameru za traženje azila izrazilo je 785 dece, od čega 27 dece bez pratnje roditelja ili staratelja. Posmatrano po mesecima, u januaru je azil zatražilo 584 osoba, u februaru 502, a u martu 707 osoba. Najviše izraženih namera u periodu od januara do marta 2017. godine bilo je u područnim policijskim upravama (1.668) i na graničnim prelazima (47). Na aerodromu „Nikola Tesla“ nije zabeležena nijedna izražena namera da se zatraži azil, dok je u Prihvatilištu za strancedvanaest osoba izrazilo takvu nameru. U Prihvatnom centru u Preševu evidentirane su 54 izražene namere za traženje azila – od toga 36 u martu.



Od početka primene Zakona o azilu 619.101 osoba je izrazilo nameru da traži azil, i to u 2008. godini - 77; 2009. godini - 275; 2010. godini - 522 osoba; 2011. godini - 3132 osoba; 2012 - 2.723 osoba; 2013 - 5.066 osoba; u 2014. godini - 16.490 osoba; u 2015. godini - 577.995 osoba; u 2016. godini - 12.821 osoba i do kraja marta 2017. godine - 1.793.

STRUKTURA TRAŽILACA AZILA PO ZEMLJI POREKLA

Među tražiocima azila u prva tri meseca 2017. godine najviše je bilo osoba iz Avganistana (809), Iraka (343), Pakistana (213) i Sirije (193), a nameru za traženje azila od početka godine do kraja marta izrazile su i osobe iz Irana (82), Alžira (27), Somalije (17), Palestine (15), Gane (13), Maroka (12), Bangladeša (9), Libana i Šri Lanke (po 8), Kube (7), Egipta (5), Turske (4), Indije, Južnoafričke Republike, Kameruna, Ukrajine (po 3), Libije, Nigerije, Ruske Federacije (po 2) i Bosne i Hercegovine, Bugarske, Češke, Jemena, Demokratske Republike Kongo, Mongolije, Nigerije, Sjedinjenih Američkih Država i Tunisa (po 1).



PRISTUP POSTUPKU AZILA U POLICIJSKOJ STANICI SAVSKI VENAC U BEOGRADU

U jednom broju slučajeva, Beogradski centar za ljudska prava uočio je da inspektori Odeljenja za strance pri Policijskoj stanici Savski venac, odbijaju da izdaju potvrdu o izraženoj nameri za traženje azila (u skladu sa članom 22 Zakona o azilu), osobama prema kojima je MUP već preduzeo neku od mera koje predviđaju Zakon o azilu i Zakon o strancima. Reč je merama koje je MUP preduzeo prema strancima kojima je ranije već izdao potvrdu o izraženoj nameri za traženje azila, nakon čega se navedene osobe ili nisu javile u predviđeni centar za azil, odnosno prihvatni centar,⁸ ili su, nakon određenog vremena, sprečene u neregularnom prelasku granice Republike Srbije. Takođe, MUP je slično postupao i prema onima protiv kojih je doneto rešenje kojim se određuje rok u kome stranac koji nezakonito boravi na teritoriji Republike Srbije treba da napusti zemlju (član 43 Zakona o strancima) ili rešenje otkazu boravka (član 35 Zakona o strancima). Sve mere preduzete prema stranim državljanima, unose se u bazu podataka OKS⁹ i *Afis*.¹⁰

Beogradski centar za ljudska prava analizirao je rešenja o otkazu boravka u kojima se, kao najčešći razlog za otkaz boravka, navodi da stranac nema važeću putnu ispravu ili vizu ukoliko je potrebna (član 11 stav 1 tačka 1 Zakona o strancima); da nema dovoljno sredstava za izdržavanje za vreme boravka u Republici Srbiji, za povratak u zemlju porekla ili tranzit u treću zemlju, ili mu na drugi način nije obezbeđeno izdržavanje za vreme boravka u Republici Srbiji (član 11, stav 1, tačka 2 Zakona o strancima); ili da postoji opravdana sumnja da boravak neće koristiti u nameravanu svrhu (član 11, stav 1, tačka 8 Zakona o strancima). Imajući u vidu navedeno, praksa se nije promenila u odnosu na 2016. godinu.¹¹

⁸ Prema članu 22, stav 2 Zakona o azilu, stranac je dužan, da se u roku od 72 časa od izdavanja potvrde, javi centru za azil radi dobijanja smeštaja. Zbog velikog priliva stranaca, tražioci azila se upućuju i u prihvatne i u centre za azil.

⁹ „Određena kategorija stanca“ predstavlja bazu podataka o strancima koji borave u Srbiji i u koju se unose sve službene radnje koje MUP preduzeo prema njima.

¹⁰ *Afis* je baza podataka koju MUP koristi za evidentiranje tražilaca azila, u koju se, pored ličnih podataka, unose fotografija i biometrijski podaci koji se ne mogu falsifikovati.

¹¹ Vidi *Pravo na azil u Republici Srbiji 2016*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2017. godine.

Onemogućavanje pristupa postupku azila, u ovim slučajevima, policijski službenici tumače kao sprečavanje zloupotrebe sistema azila. Međutim, ovakvo postupanje nije u skladu sa članovima 22 i 23 Zakona o azilu, koji ne predviđaju diskreciono ovlašćenje policijskih službenika da odlučuju kome će izdati potvrdu o izraženoj nameri za traženje azila.¹² U slučaju zloupotrebe, policijski službenik o tome može obavestiti Kancelariju za azil, koja dalje može preduzeti zakonom propisane mere. Naime, Zakon o azilu predviđa da u slučaju kada postoji sumnja, ovlašćeni policijski službenik o tome može obavestiti Kancelariju za azil, koja dalje može izreći jednu od mera ograničenja kretanja, poput smeštanja u Prihvatište za strance (član 52, stav 1, tačka 1 Zakona o azilu) ili izricanja zabrane napuštanja centra za azil (član 52, stav 1, tačka 2 Zakona o azilu). U slučaju odbijanja izdavanja potvrde o izraženoj nameri za traženje azila, stranac nema mogućnost ulaganja nijednog pravnog leka. Iako je napred opisana praksa pravilo, dešavalo se da policijski službenici izdaju potvrdu strancu, bez obzira što je pre toga već imao potvrdu koja je istekla ili mu je uručeno rešenje o otkazu boravka. Ovakvo postupanje zabeleženo je u jednom slučaju državljanina Irana, klijenta Beogradskog centra za ljudska prava.

Stiče se utisak da nadležni policijski službenici postupaju po internim naređenjima koja dovode do proizvoljnog postupanja prema strancima u određenim slučajevima kao i do uskraćivanja pristupa postupku azila. Ovo najviše iz razloga što okolnosti u kojima se nalaze migranti u Srbiji, ali i politika susednih zemalja, upravo dovode do toga da sa jedne strane stranci ne mogu na najbolji način da zaštite svoj položaj, te se iz tog razloga često premišljaju u pogledu toga da li žele da traže azil u Srbiji, dok sa druge strane, nadležni organi Republike Srbije nemaju konzistentnu migracionu politiku, pa tako ni praksu postupanja prema migrantima, što čini celu situaciju dodatno konfuznom i nepredvidljivom.

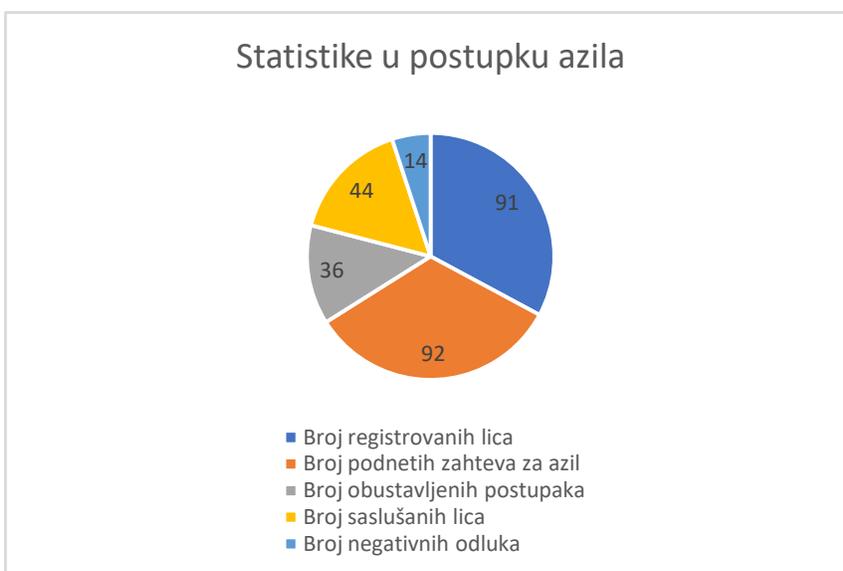
¹² Ljudi bez potvrde o izraženoj nameri za traženje azila ne mogu da budu smešteni u prihvatne centre ili centre za azil, jer je za to potrebno posedovanje tog dokumenta. Zbog toga, između ostalog, migranti su primorani da borave na ulicama Beograda i drugih gradova.

PRVOSTEPENI POSTUPAK

Kancelarija za azil, prvostepeni organ u postupku azila, u izveštajnom periodu intenzivirala je aktivnosti u pogledu sprovođenja službenih radnji u postupku azila. Naime, organizovan je veći broj podnošenja zahteva i saslušanja. Te procesne radnje su se sprovodile u svim centrima za azil, ali i u prihvatnom centru u Preševu, kao i u upravama granične policije u Šidu i u Beogradu.

STATISTIKE O POSTUPKU AZILA

Od početka primene Zakona o azilu, Kancelarija za azil je dodelila ukupno 41 utočište i 49 supsidijarnih zaštita.¹³ Kancelarija za azil je od početka 2017. godine zaključno sa 31. martom registrovala 91 osobu, a podneto je 92 zahteva za azil i saslušano je 44



tražioca azila. Nijedan zahtev nije usvojen, jedan zahtev je odbijen, 13 zahteva (u odnosu na 14 osoba) je odbačeno, a postupci su obustavljeni povodom 22 zahteva za 36 osoba, jer su tražioci azila u međuvremenu napustili Srbiju ili postupak azila.

¹³ Prema statistikama Kancelarije za azil i UNHCR, od stupanja Zakona o azilu, 90 osoba je dobilo međunarodnu zaštitu u Srbij. Međutim, prilikom obrade statističkih podataka nije uzeto u obzir da su dve odluke o dodeljivanju supsidijarne zaštite poništene u postupku po žalbi, te je tako zapravo broj osoba koje su dobile supsidijarnu zaštitu 47, a ne 49, dok je ukupan broj osoba koje su dobile azil 88.

PRAKSA KANCELARIJE ZA AZIL

U januaru i februaru 2017. godine, službenici Kancelarije za azil su obavljali profilisanje migranata i tražilaca azila¹⁴ kako bi utvrdili koje osobe su, od oko 8.000 migranata smeštenih u centrima za azil i prihvatnim centrima, istinski zainteresovane da traže azil u Republici Srbiji. Prema rečima službenika prvostepenog organa, utvrđeno je da do 130 ljudi želi da podnese zahtev za azil, te su prema tim ljudima sprovedene dalje službene radnje u postupku azila. Ostalo je nejasno na osnovu kojih kriterijuma i na koji način se to profilisanje sprovodilo. Na primer, službenici PU Sjenica obavljali su profilisanje osoba smeštenih u Centru za azil u Sjenici, ali je upitno na koji način su to činili i da li su im na raspolaganju bili previodioci za persijski, arapski, paštu, urdu, itd.¹⁵

U periodu od januarado marta 2017. godine, Kancelarija za azil donosila je uglavnom odbacujuće odluke po zahtevu za azil, a u skladu sa čl. 33, st. 1, tač. 6 Zakona o azilu.¹⁶ Razlog za odbacivanje zahteva je bio boravak tražilaca azil na teritoriji susednih država – Bugarska, Makedonija i Mađarska, pre dolaska u Republiku Srbiju. Kancelarija za azil je odbacujuće odluke zasnivala na Uredbi Vlade Srbije iz 2009. godine, kojom je utvrđena lista sigurnih trećih zemalja.

Kancelarija za azil je u jednoj odluci, kao razlog za odbacivanje zahteva za azil,¹⁷ kao odlučujuću činjenicu, navela boravak tražioca azila na teritoriji Turske, pre dolaska u Srbiju. U obrazloženju je navedeno da se Turska nalazi na listi sigurnih trećih zemlja koju je utvrdila Vlada, bez osvrtnja na to na koji način Turska trenutno sprovodi svoje propise u oblasti izbegličkog prava.¹⁸ Ovde treba posebno naglasiti da lista sigurnih trećih zemalja ne prati trenutno stanje na terenu, odnosno, nije revidirana od njenog donošenja. Na taj način, Kancelarija za azil je izbegla da se izjasni u meritumu i u potpunosti je zanemarila razloge napuštanja države porekla tražioca azila, bez obzira na priložene dokaze koje su pravnici Beogradskog centra za ljudska prava, kao punomoćnici tražioca azila, dostavili u postupku po zahtevu za azil. Imajući u vidu da je reč o ruskom državljaninu, tamne puti, pripadniku

¹⁴O profilisanju migranata, pravnici Beogradskog centra za ljudska prava su saznali usmenim putem od službenika Kancelarije za azil.

¹⁵Pravnici Beogradskog centra za ljudska prava su do ovih informacija došli u razgovorima sa službenicima Kancelarije za azil u februaru 2017. godini.

¹⁶*Sl. glasnik RS*, 109/07.

¹⁷ Rešenje Kancelarije za azil, br. 26-1414/16 od dana 26.01.2017. godine.

¹⁸Amnesty International, *No Safe Refuge, Asylum-Seekers and Refugees Denied Protection in Turkey*, mart 2016.

društvene grupe - LGBT populacija, koji je u državi porekla bio izložen diskriminaciji i po rasnoj osnovi, ovakvom odlukom, dovode se u pitanje osnovni principi međunarodnog izbegličkog prava. Takođe, Kancelarija za azil odbacila je zahtev za azil bez dobijenih garancija Turske da će tražioca azila primiti nazad na svoju teritoriju i omogućiti mu pristup postupku.

U drugoj odluci, Kancelarija za azil je donela rešenje o odbacivanju zahteva za azil¹⁹ jer je tražilac azila boravio u Bugarskoj. I u ovom slučaju, Kancelarija za azil je po automatizmu primenila koncept sigurne treće zemlje, ne osvrćući se na izveštaje UNHCR i nevladinih međunarodnih organizacija (*Amnesty International, Oxfam*) o postupanju bugarskih vlasti prema tražiocima azila.

U trećoj odluci Kancelarije za azil,²⁰ kojom je odbačen zahtev za azil, kao odlučujuća činjenica uzet je prethodni boravak tražioca azila na teritoriji Makedonije. I u ovoj odluci je automatski primenjen koncept sigurne treće zemlje. U obrazloženju odluke naveden je pravni okvir kojim je regulisano izbegličko pravo u Makedoniji, zatim da je Makedonija država kandidat za članstvo u Evropskoj uniji, što nije apsolutno relevantno za ocenu jedne zemlje kao sigurne treće zemlje. Kancelarija za azil je u potpunosti ignorisala dokument UNHCR o Makedoniji iz 2015. godine, u kome se konstatuju brojni nedostaci makedonskog sistema azila i preporučuje se državama da tražioce azila ne vraćaju u ovu zemlju.²¹

Iz svega navedenog može se zaključiti da Kancelarija za azil nastavlja po automatizmu da primenjuje koncept sigurne treće zemlje i da ne pribavlja nikakve garancije da će tražioci azila kojima je odbačen zahtev za azil biti prihvaćeni u države sa čije teritorije su ušli na teritoriju Srbije, kao i da će im biti omogućen pristup postupku azila u tim državama. Ovakva praksa, ostavlja izbeglice koje borave u Srbiji, bez mogućnosti dobijanja međunarodne zaštite, kako u Srbiji tako i u „sigurnim“ trećim zemljama, u koje ne mogu da se vrate na regularan način.

¹⁹ Rešenje Kancelarije za azil, br. 26-2552/16 od dana 06.02.2017. godine.

²⁰ Rešenje Kancelarije za azil, br. 26-1975/16 od dana 10.02.2017. godine.

²¹ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *The Former Yugoslav Republic of Macedonia as a country of asylum: Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, avgust 2015, dostupno na: <http://www.refworld.org/docid/55c9c70e4.html>.

POLOŽAJ MIGRANATA U CENTRIMA ZA AZIL I PRIHVATNIM CENTRIMA

Tim Beogradskog centra za ljudska prava je i u prvom tromesečju 2017. godine obavljao redovne posete, tri puta nedeljno, Centru za azil u Krnjači (ukupno 33 posete), dok su jednom nedeljno posećivani centri za azil u Bogovađi, Banji Koviljači (po 11 poseta oba centra), Sjenici (10) i Tutinu (8 poseta). Pored centara za azil, tim Beogradskog centra za ljudska prava pratio je stanje u prihvatno – tranzitnim centrima, objektima adaptiranim ili izgrađenim *ad hoc* za hitan smeštaj tražilaca azila i migranata, i to u Šidu, motelu Adaševci kod Šida, Principovcu,



Centar za azil u Krnjači

Somboru, Obrenovcu, Dimitrovgradu, Pirotu, Divljani, Bosilegradu. Od februara 2017. godine, redovan pristup na nedeljnom nivou Beogradskom centru za ljudska prava omogućen je Prihvatnom centru u Preševu (8 poseta) i Prihvatnom centru u Bujanovcu (7 poseta), gde je pravnik Beogradskog centra pružao usluge pravnog savetovanja i nadgledao postupanje nadležnih organa prema osobama koje tamo borave.

Iako bi kriterijumi po kojima se osobe upućuju u centar za azil ili prihvatni centar trebalo da budu jasno utvrđeni, i da se zasnivaju na činjenici da li je lice izrazilo nameru da traži azil u Srbiji, ili ima nameru da kroz nju samo tranzitira, to u praksi nije uvek slučaj. Takva praksa kreirala je situaciju u kojoj se dešavalo da se tražioci azila upućuju u prihvatne centre u kojima službenici Kancelarije za azil ne sprovode službene radnje ili to čine veoma retko.

U ovom izveštajnom periodu, procenat osoba u potrebi za međunarodnom zaštitom koje su imale nameru da samo prođu kroz Srbiju i da nastave svoj put ka državama Evropske unije

bio je znatno veći od onih koje su pristupale postupku azila u Srbiji. Praksa upisivanja tražilaca azila na liste čekanja za prelazak granice sa Mađarskom, a po dolasku u neki od centara, nastavljena je i u 2017. godini,²² a sami tražioci azila su najviše pitanja imali upravo u vezi sa ovom procedurom. Činjenica da su mađarske vlasti postepeno pooštravale uslove prihvata migranata na svoju teritoriju (menjajući svoje propise), ali i neformalno vraćale veliki broj njih u Republiku Srbiju, u ovom izveštajnom periodu broj smeštenih prelazio je realne kapacitete u skoro svim centrima za azil i prihvatno – tranzitnim centrima. Takvo stanje uzrokovalo je boravak ovih osoba nehumanim i neadekvatnim uslovima u jednom broju centara, na šta se odnosio i najveći broj pritužbi upućenih timu Beogradskog centra za ljudska prava prilikom redovnih terenskih poseta. Najteža situacija bila je u Centru za azil u Sjenici, gde je tokom prvog tromesečja boravilo preko 400 osoba, uprkos tome što su kapaciteti Centra između 150 i 200 mesta. Sredinom marta konačno je otvorena nova zgrada sa kapacitetom od oko 200 mesta sa 27 soba. Pored toga, u Centru za azil u Krnjači završeno je renoviranje starih baraka, koje su adaptirane za smeštaj porodica sa decom, a u Bogovađi je rekonstruisana polovina zgrade namenjena boravku i svakodnevnim aktivnostima.

Kada je u pitanju zdravstvena zaštita tražilaca azila i migranata,²³ u Centru za azil u Banji Koviljači je u januaru jedan objekat adaptiran za pružanje osnovne medicinske pomoći.²⁴ Rad ambulante je zvanično započet 9. februara, čime je tražiocima azila koji tamo borave olakšan pristup lekaru. U sklopu Centra za azil u Krnjači počela je sa radom nova ambulanta, angažovano je više lekara i medicinskih sestara, proširen je dijapazon zdravstvenih usluga koje je moguće pružiti na licu mesta, a sve u cilju održavanja stabilnog zdravstvenog stanja tražilaca azila i migranata.²⁵ U ostalim centrima za azil nije obezbeđeno prisustvo lekarskog osoblja, već se tražioci azila odvođe do lokalnih domova zdravlja radi obavljanja pregleda.

Tim Beogradskog centra za ljudska prava nastavio je sa posvećivanjem posebne pažnje ranjivim kategorijama - deci, trudnicama, samohranim majkama i starijim osobama. Kada je reč o deci bez pratnje, procedura dodeljivanja privremenog staratelja u odnosu na pojedine centre za azil poboljšana u odnosu na 2016. godinu. U Centru za azil u Banji Koviljači, Krnjači i Bogovađi

²² Vidi *Pravo na azil u Republici Srbiji 2016*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 2017, str. 10.

²³ Čl. 39 i 40 Zakona o azilu.

²⁴ U prethodnom periodu, tražioci azila koji borave u Centru za azil u Banji Koviljači morali su da odlaze u Dom zdravlja u Loznici, gde im je pružana celokupna medicinska zaštita.

²⁵ Rad ambulanti i pružanje medicinske pomoći u oba centra finansijski su podržani, posredstvom UNHCR, od strane Danskog saveta za izbeglice.

se, po dolasku maloletnog lica bez pratnje, obaveštava nadležni Centar za socijalni rad, koji određuje privremenog staratelja za po jednog ili grupu maloletnika.²⁶ Sa druge strane, u Centru za azil u Sjenici prisutnost socijalnih radnika veoma je retka, a nije zabeležen slučaj dodeljivanja privremenog staratelja nijednom detetu bez pratnje koji tamo boravi. Od početka 2017. godine maloletni tražioci azila koji borave u Centru za azil u Krnjači počeli su redovnije da se upisuju u osnovne škole, što predstavlja jedan od pozitivnih pomaka u njihovoj integraciji u srpsko društvo, a sama akcija podržana je od strane UNICEF-a u Srbiji. U toku izveštajnog perioda, oko 90 maloletnika upisano je u pet osnovnih škola na opštini Palilula.²⁷ Pored ovih škola, deca migranti su upisivana i u osnovnu školu „Branko Pešić“ u Zemunu, a deca koja su boravila u Zavodu za vaspitanje dece i omladine „Vasa Stajić“ upisivana su u osnovnu školu „Filip Filipović“. Kada je u pitanju srednja škola, samo poljoprivredna škola „PK Beograd“, koja se nalazi u blizini Centra za azil u Krnjači, upisivala je decu migrante i izbeglice.

Igraonice za decu, časovi srpskog i engleskog jezika i druge aktivnosti redovno su sprovedene u centrima za azil u Krnjači, Bogovađi i Banji Koviljači, a uz podršku UNHCR i organizacija civilnog društva, Grupe 484,²⁸ Danskog saveta za izbeglice,²⁹ Atine³⁰ i humanitarne organizacije Caritas.³¹ U centrima, međutim, nije bilo dovoljno odeće i obuće za sve uzraste, adekvatne za zimsko doba godine.

Psihosocijalnu podršku tražiocima azila pružao je u najvećem broju slučajeva Caritas, dok su predstavnici organizacije PIN,³² zbog kontinuiranog uskraćivanja poseta centrima za azil od strane Komesarijata za izbeglice i migracije, razgovore sa svojim korisnicima obavljali u parkovima nadomak centara ili u obližnjim objektima zakupljenim radi pružanja psihološke pomoći.

²⁶ Ipak, predstavnici Komesarijata za izbeglice i migracije, a pre svega socijalni radnici, još uvek se suočavaju sa brojnim poteškoćama kada je u pitanju rad sa ovom osetljivom grupom migranata.

²⁷ „Škola na putu za decu migrante“, *RTS*, 27. mart 2017. godine, dostupno na: <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/124/drustvo/2681006/skola-na-putu-za-decu-migrante.html>.

²⁸ Grupa 484 je nevladina organizacija osnovana 1995. godine sa sistemskim pristupom problematici prisilnih migracija i migracija uopšte. Aktivnosti Grupe 484 zasnivaju se na pružanju humanitarne, psihosocijalne, pravne i informativne pomoć izbeglima iz država bivše Jugoslavije i država Bliskog istoka.

²⁹ Danski savet za izbeglice (DRC) je humanitarna, nevladina i neprofitna organizacija osnovana 1956. godine, koja sprovodi brojne aktivnosti vezane za integraciju i poboljšanje životnih uslova izbeglica, interno raseljenih lica i socijalno ugrožene domicilne populacije.

³⁰ Atina je nevladina organizacija za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika rodno zasnovanog nasilja.

³¹ Caritas je socio-humanitarna organizacija Katoličke crkve.

³² PIN (Psychosocial Innovation Network) je organizacija koja se bavi pružanjem psihološke podrške, osnaživanjem i poboljšanjem kvaliteta života pojedinca.

Načelo jedinstva porodice poštovalo se u svim centrima za azil, kao i prilikom prevoza na mađarsku granicu.³³Timovi Beogradskog centra za ljudska prava na terenu nisu primili ni jednu pritužbu po toj osnovi. Međutim, smeštaj tražilaca azila i migranata u iste prostorije za spavanje po verskoj i nacionalnoj osnovi nije se dosledno sprovodilo u svim centrima, zbog čega je tim Beogradski centar za ljudska prava u nekoliko navrata primao pritužbe.³⁴

Besplatnu pravnu pomoć tražiocima azila i migrantima tim Beogradskog centra za ljudska pravapružio je u svim centrima za azil, kao i u prihvatno – tranzitnim centrima koji su posećeni u prvom tromesečju 2017. godine. Kao i u 2016. godini, u Centru za azil u Krnjači bilo je gotovo nemoguće imati potpun i slobodan pristup svim tražiocima azila i migrantima, čime je i ostvarivanje njihovog prava na besplatnu pravnu pomoć i informisanje o postupku azila u Srbiji značajno onemogućeno.³⁵Tim Beogradskog centra za ljudska pravamogao je da pruža pravnu pomoć isključivo u posebnoj prostoriji adaptiranoj u te svrhe, bez mogućnosti slobodnog kretanja pravnika u okviru Centra za azil u Krnjači.

Službenici Kancelarije za azil sprovodili su službene radnje u okviru postupka azila u svim centrima za azil, za razliku od poslednjeg tromesečja 2016. godine, kada se postupak azila sprovodio samo u Centru za azil u Krnjači. Naime, kako je prelazak granice sa Mađarskom znatno otežan, izvestan broj migranata se u ovom izveštajnom periodu opredelio za podnošenje zahteva za azil u Srbiji ne bi li regulisao stvoj status, zbog čega je Kancelarija za azil uložila izvesne napore da redovnije sprovodi procesne radnje.³⁶

³³Međunarodna organizacija za migracije (IOM) i u nekim slučajevima Komesarijat za izbeglice obavljaju prevoz migranata na srpsko-mađarsku granicu prema listi za prijem na teritoriju te zemlje, koje utvrđuje mađarska policija.

³⁴Jedan od klijenata Beogradskog centra, poreklom iz Irana, koji je zemlju porekla napustio zbog progona po verskoj osnovi (napustio je Islam), upućivao je pritužbe na uslove smeštaja u Centru za azil u Krnjači. Prostoriju za spavanje je delio sa osobama druge nacionalnosti i verskog opredeljenja, zbog čega je smatrao da mu preči opasnost po život.

³⁵Komesarijat za izbeglice i migracije je, kao i u poslednjem tromesečju 2016. godine, od tima Beogradskog centra za ljudska prava zahtevao spisak imena lica koja će biti pravno savetovana na dan posete, što je uskraćivalo mogućnost stupanja u kontakt sa drugim osobama u potrebi za međunarodnom zaštitom koji borave u centrima za azil.

³⁶Tako je od januara do kraja marta 2017. godine, 44 klijenta Beogradskog centra za ljudska prava je podnelo zahtev za azil, od kojih je za njih 11 u istom vremenskom periodu Kancelarija za azil obavila službenu radnju saslušanja.

ODLUKA USTAVNOG SUDA SRBIJE O PRISTUPU POSTUPKU AZILA U CENTRIMA ZA AZIL U SJENICI I TUTINU

Ustavni sud Srbije (USS) je 8. marta 2017. godine doneo odluku po ustavnoj žalbi dva tražioca azila koji su bila smeštena u Centru za azil u Tutinu i tri tražioca azila koji su bili smešteni u Centru za azil u Sjenici.³⁷ Ustavna žalba je podneta još 2014. godine kada Kancelarija za azil uopšte nije sprovodila službene radnje u ovim centrima za azil, usled čega je tražiocima azila bio uskraćen pristup postupku azila, jer nisu mogli da podnesu zahtev za azil ovlašćenom službeniku prvostepenog organa (u skladu sa članom 25 Zakona o azilu). Takođe, u ustavnoj žalbi je istaknuto da je tražiocima azila time što su smešteni u centrima za azil u Sjenici i Tutinu, povređeno i pravo na jednaku zaštitu prava i na pravno sredstvo, a sledstveno tome i pravo na utočište (član 36 i član 57 Ustava Republike Srbije). Iako je podnosiocima ustavne žalbe izdata potvrda o izraženoj nemi za traženje azila, oni nisu bili u mogućnosti da podnesu zahtev za azil, niti da ulože žalbu zbog ćutanja uprave, jer prvostepeni postupak nije formalno ni bio pokrenut, budući da Zakon o azilu propisuje da se taj postupak pokreće podnošenjem zahteva za azil.

USS je odbacio ovu ustavnu žalbu navodeći da su tražioci azila, saglasno članu 208 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku, imali mogućnost ulaganja žalbe zbog ćutanja uprave Komisiji za azil, nezavisno od toga što nisu ni podneli zahtev za azil. USS se pozvao na izveštaj Beogradskog centra za ljudska prava „Pravo na azil u Republici Srbiji 2014“ (str. 31) u kome je navedeno da Komisija za azil smatra da je žalba zbog ćutanja uprave, u slučaju kada strancu nije omogućeno podnošenje zahteva za azil, dopuštena i blagovremena,³⁸ te da takav stav drugostepenog organa obezbeđuje tražiocima azila ulaganje pravnog leka onda kada ne mogu da podnesu zahtev za azil usled neažurnog postupanja prvostepenog organa. Međutim, iako je takav stav Komisija za azil zauzela u jednoj odluci, ne može se načelno izvesti zaključak da je žalba zbog ćutanja uprave u ovakvim slučajevima efikasno pravno sredstvo. To najviše iz

³⁷ Už 5867/2014 od 8. marta 2017. godine.

³⁸ Až 07/14 od 28. avgusta 2014. godine.

razloga što Kancelarija za azil često ne postupa po nalogu Komisije za azil da sprovede službene radnje o određenom roku, u slučaju kada se utvrdi da je žalba zbog ćutanja uprave osnovana. U istom izveštaju Beogradskog centra za ljudska prava, na koji se pozvao USS, navedeno je da je tražilac azila (čiju je žalbu zbog ćutanja uprave usvojila Komisija za azil) napustio Republiku Srbiju, jer mu godinu i po dana nije omogućeno da podnese zahtev za azil. Takođe, u godišnjem izveštaju Beogradskog centra za ljudska prava o pravu na azil u Republici Srbiji za 2015. godinu, na osnovu analize prakse nadležnih organa izveden je zaključak da žalba zbog ćutanja uprave nije efikasan pravni lek.³⁹

USS je mogao na sistematičniji način da analizira praksu nadležnih organa, a ne da na osnovu jedne odluke Komisije za azil zaključi da su tražioci azila mogli da podnesu žalbu zbog ćutanja uprave kada im nije omogućeno podnošenje zahteva za azil. Ipak, ova odluka USS značajna je zbog toga što je u njoj istaknuto da žalba zbog ćutanja uprave (prema članu 208 Zakona o opštem upravnom postupku) može da se izjavi i kada stranci nije omogućeno podnošenje zahteva, odnosno pokretanje upravnog postupka, a što bi trebalo da obavezuje i drugostepeni organ u postupku azila da ubuduće u svakom slučaju smatra takve žalbe dopuštenim.

³⁹*Pravo na azil u Republici Srbiji 2015*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 2016, str. 55.

PRAKSA PRIHVATIŠTA ZA STRANCE

U Prihvatištu za strance, gde se strancima ograničava sloboda kretanja pod pojačanim policijskim nadzorom, u ovom izveštajnom periodubilo je smešteno više osoba poreklom iz država koje generišu izbeglice (Sirija, Irak, Avganistan, Iran i Libija), ali i iz drugih država iz kojih je u proteklih nekoliko godina u Srbiju dolazio neznatan broj tražilaca azila (Kamerun, Bangladeš, Pakistan, Tunis, Alžir i dr.). Prema podacima koje su pravnici Beogradskog centra za ljudska prava dobili usmenim putem, ukupan broj smeštenih lica u Prihvatištu, u periodu od 1. januara do 31. marta, je 149. Prema podacima dobijenim od Kancelarije za azil u periodu od januara do marta, 12 osoba je u Prihvatištu za strance izrazilo nameru za traženje azila, od čega u januaru 4, u februaru 5, a u martu 3 osobe.

Pravnici Beogradskog centra za ljudska prava obavili su posete Prihvatištu za strance devet puta u ovom periodu i pravno su savetovali 19 osoba koje su bile zainteresovane da traže azil u Srbiji. Nacionalna struktura stranaca sa koji su pravno savetovani je sledeća: Avganistan (9), Iran (4), Pakistan (2), Palestina (1), Alžir (1), Irak (1), Egipat (1). Saradnja uprave Prihvatišta sa pravnim timom Beogradskog centra za ljudska prava je na zadovoljavajućem nivou, što se posebno ogleda u neometanom pristupu smeštenim strancima i pružanju potrebnih informacija. Nakon što pravnici Beogradskog centra za ljudska prava obave razgovor sa strancima koji žele da traže azil, uprava Prihvatišta za strance se obaveštava o tome i strancima se obezbeđuje pristup postupku azila, odnosno izdaje im se potvrda o izraženoj nameri za traženje azila.

Različiti su razlozi za određivanje boravka stranaca u Prihvatištu, ali su od toga dva pravna osnova bila karakteristična za lica koje su pravnici Beogradskog centra za ljudska prava pravno savetovali. Jedan od osnova je utvrđivanje identiteta, u skladu sa članom 49 Zakona o strancima, a drugi je bezbednosna provera (član 5 Zakona o strancima). U članu 51 Zakona o azilu, kao razlozi za ograničenje kretanja tražilaca azila, takođe su predviđeni i: utvrđivanje identiteta, obezbeđivanje prisustva stranca u postupku azila i zaštita bezbednosti zemlje i javnog poretka u skladu sa Zakonom. Informacije o zadržavanju stranaca, pravicima Beogradskog centra za ljudska prava je saopštavala uprava Prihvatišta, uglavnom usmenim

putem, jer odluke o određivanju boravaka u Prihvatištu za strance nisu uvek punomoćnicima bile dostupne. Utvrđivanje identiteta, kao razlog za određenje smeštaja stranaca u Prihvatište za strance, čini se kao putpuno proizvoljan, imajući u vidu da na godišnjem nivou hiljade tražilaca azila i migranata borave u centrima za azil u Srbiji (dakle, bez ograničenja slobode kretanja), iako im nije utvrđen identitet. Prema Zakonu o azilu i praksi Kancelarije za azil, registracija tražilaca azila (koja podrazumeva daktiloskopiranje i utvrđivanje identiteta za potrebe vođenja postupka) obavlja se tek nakon smeštaja tražilaca azila u centar za azil (član 24 Zakona o azilu).

Takođe, imajući u vidu režim života u Prihvatištu za strance, odnosno intenzitet ograničenja koji se određuje u ovoj ustanovi, kao i činjenicu da stranci ne mogu samoinicijativno da je napuste, može se zaključiti da je boravak stranaca u Prihvatištu za strance jednak lišenju slobode, a ne ograničenju kretanja. Da li je neko lišen slobode ne zavisi od toga kakva je zakonska kvalifikacija te mere, već zavisi od ispitivanja svake pojedinačne situacije, uzimajući u obzir ceo spektar kriterijuma, kao što su vrsta, način, primena i dejstvo ove mere. Razlika između lišenja slobode i ograničenja slobode kretanja ogleda se u stepenu i intenzitetu ograničenja, a ne u njegovoj prirodi i sadržaju.⁴⁰

U dve odluke o određenju boravka u Prihvatištu za strance, koje su bile na raspolaganju pravnicima Beogradskog centra za ljudska, uočeno je nekoliko nepravilnosti.⁴¹ Naime, u odlukama nije naveden vremenski period trajanja boravka u Prihvatištu za strance, već je paušalno navdano da će boravak u Prihvatištutrajati dok za to postoje razlozi, što tražioce azila stavlja u stanje neizvesnosti. Takođe, treba imati u vidu da su te dve osobe boravile u Prihvatištu za strance u periodu od 25. novembra 2016. do 9. februara 2017. godine. Još jedan od nedostataka navedenih odluka je i to što su odluke izrađene na srpskom jeziku, odnosno jeziku koji osobe kojima je određen boravak u Prihvatištu, ne razumeju. Pritom nijedna osoba nije navela da joj je sadržaj odluke preveden i da je poučena o pravu na žalbu. Takva praksa je u suprotnosti sa članom 5 (2) Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama.⁴² Imajući u vidu da Evropska konvencija o ljudskim pravima izričito pominje samo obaveštenje o razlozima za *hapšenje*, Evropski sud za ljudska prava je zauzeo stav da se ta obaveza podjednako odnosi na sva lica koja su lišena slobode, jer su u pritvoru, uključujući imigracioni

⁴⁰Vidi slučaj pred Evropskim sudom za ljudska prava, *Guzzardi protiv Italije*, Predstavka br. 7367/76, presuda od 6. novembra 1980, para. 93-95.

⁴¹ Rešenje Kancelarije za azil, br. 26-420/16 i 26-421/16, od dana 25.11.2016. godine.

⁴²Vidi slučaj *Novak protiv Ukrajine*, predstavka br. 60846/10, Odluka 31 marta. 2011, para. 64.

pritor, i da predstavlja sastavni deo zaštite prava na slobodu.⁴³ U pogledu prava na pristup advokatu, dostupnost lekara, i drugih osnovnih potreba,⁴⁴ tretman stranaca u Prihvatištu za strance je na zadovoljavajućem nivou.

Od početka godine, pravnici Beogradskog centra za ljudska prava su zabeležili tri slučaja smeštanja stranaca u Prihvatište za strance radi svedočenja u krivičnom postupku. Reč je o tri afganistanska državljanina koji su bili svedoci u postupku za krivično delo krijumčarenja (čl. 350 Krivičnog zakonika). Kako ovaj osnov zadržavanja nije predviđen Zakonom o krivičnom postupku, u rešenju o određenju boravka u Prihvatištu za strance navodi se neki drugi osnov propisan Zakonom o strancima. Tako je u jednom predmetu u rešenju o otkazu boravka⁴⁵ navedeno da je odlučeno nakon konsultacija sa dežurnim zamenikom javnog tužioca da se stranac smesti u Prihvatište za strance, kako bi u svojstvu svedoka naknadno učetvovao u krivičnom postupku, dok se u rešenju o određivanju boravka u Prihvatištu,⁴⁶ kao osnov navodi član 49 stav 1 Zakona o strancima. Ograničavanje kretanja, odnosno lišavanje slobode radi svedočenja u krivičnom postupku, apsolutno je nezakonito prema pozitivnim propisima Republike Srbije i ratifikovanim međunarodnim ugovorima.

Imajući u vidu praksu određenja boravka u Prihvatištu za strance, može se konstatovati sledeće: potrebno je da se obezbedi prevod odluka o određivanju boravka u Prihvatištu na jezik koji razumeju stranci koji se tu smeštaju; zatim, da smeštanje u Prihvatište za strance tražilaca azila bude određivano isključivo u skladu sa zakonom, samo kao krajnja mera, odnosno da se u svakom konkretnom slučaju ceni neophodnost i proporcionalnost te mere.

⁴³ Vidi: Međunarodna komisija pravnik, *Migracije i međunarodno pravo ljudskih prava – vodič za praktičare br. 6*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 2017, str. 242.

⁴⁴ Pravo lica da obavesti članove porodice ili druge da je pritvoreno (vrši se telefonskim putem), pravo na pristup UNHCR-u, pravo na pristup konzularnoj pomoći.

⁴⁵ Rešenje 222/17 od 29. marta 2017. godine

⁴⁶ Rešenje 111/17 od 29. marta 2017. godine

DOKUMENTOVANI INCIDENT – KOLEKTIVNO PROTERIVANJE STRANACA

U julu 2016. godine Vlada Republike Srbije donela je Odluku o obrazovanju policijskih i vojnih snaga za izvršavanje zajedničkih zadataka,⁴⁷ kojom je predviđeno da se granice Srbije prema Bugarskoj i Makedoniji ojačaju mešovitim patrolama pripadnika Ministarstva odbrane i Ministarstva unutrašnjih poslova.⁴⁸ Ovakva praksa stvorila je pogodno tle za sprovođenje kolektivnog proterivanja, odnosno vraćanja stranaca u susedne zemlje bez spovođenja adekvatne procedure i obezbeđenja eventualnog pristupa postupku azila u Srbiji. Ovakvo postupanje zabranjeno je članom 4 Protokola 4 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima. U martu 2017. godine Ministarstvo odbrane izašlo je sa podatkom da je 20.000 ljudi „sprečeno da ilegalno pređe granicu.“⁴⁹ Jedan od incidenata koji je dokumentovan kako sa srpske, tako i sa bugarske strane desio u februaru 2017. godine.

U ranim jutarnjim časovima 3. februara 2017. godine (00:15) patrola Stanice granične policije Gradina (u daljem tekstu: SGP Gradina), u saradnji sa pripadnicima žandarmerije i vojske Republike Srbije, na magistralnom putu u Dimitrovgradu, lišila je slobode 24 državljana Avganistana i jednog državljanina Pakistana. Nakon što su primenili policijska ovlašćenja zaustavljanje vozila i dovođenje u prostorije SGP Gradina (01:45), oko 02:00 sata u SGP Gradina pozvan je prevodilac Beogradskog centra za ljudska prava, kako bi pomogao policiji u komunikaciji sa izbeglicama. Policijski službenici SGP Gradina uzeli su lične podatke (imena, prezimena, mesto i vreme rođenja i tako dalje), daktiloskopirali i fotografisali državljane Avganistana i uneli ih u policijske baze *Afis* i OKS. Zatim im je uručen obrazac prava dovedenih i zadržanih lica na osnovu Upustva o postupanju prema dovedenim i zadržanim licima,⁵⁰ kao i rešenje o zadržavanju,⁵¹ nakon čega su smešteni u podrumske prostorije za zadržavanje, u uslove koji se nesumnjivo mogu oceniti kao nečovečni i ponižavajući. U takvim uslovima

⁴⁷ Vidi više „Policija i vojska zajedno protiv ilegalnih migracija“, *NI Info*, 16. jul 2016. godine, dostupno na: <http://rs.n1info.com/a177575/Vesti/Vesti/Policija-i-vojska-zajedno-protiv-ilegalnih-migracija.html>.

⁴⁸ Vidi više u „Pravo na azil u Republici Srbiji 2016“, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 2017, str. 27.

⁴⁹ „Sprečeno da 20.000 migranata ilegalno pređe granicu“, *NI*, 22. mart 2017. godine, dostupno na: <http://rs.n1info.com/a236674/Vesti/Vesti/Spreцени-ilegalni-prelasci-migranata-na-granici.html>.

⁵⁰ *Službeni glasnik RS*, br. 101/05, 63/09 – US i 92/11, u daljem tekstu: Uputstvo.

⁵¹ Sve na srpskom jeziku.

proveli su nešto manje od 12 časova, bez mogućnosti da angažuju advokata/pravnog zastupnika, nakon čega su, uz zahteve za pokretanje prekršajnog postupka odvezeni do Prekršajnog suda u Pirotu.



Prostorija u SGP Gradina u kojima su zadržani državljani Avganistana 1



Prostorija u SGP Gradina u kojima su zadržani državljani Avganistana 2



Prostorije u SGP Gradina u kojima su zadržani državljani Avganistana 3

Postupak pred prekršajnim sudom u Pirotu trajao je od 14:30 do 22:00 časova i okončan je donošenjem rešenja o obustavljanju prekršajnog postupka, jer je prekršajni sudija, gospođa Ivana Mladenović, ustanovila da su okrivljeni osobe u potrebi za međunarodnom zaštitom, koje su Avganistan napustile u strahu od progona i nasilja opštih razmera, kao i da postoji sumnja da su žrtve trgovine ljudima. Takođe, sudija je zaključila da njihovo vraćanje u Bugarsku u skladu sa Sporazumom između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave, nije moguće zbog opasnosti da će ove osobe biti podvrgnute postupanju, koje je suprotno apsolutnoj zabrani zlostavljanja u slučaju vraćanja u Bugarsku. Naime, izbeglice su tokom prekršajnog postupka istakle da su uslovi u bugarskim centrima za izbeglice loši, kao i da ih je bugarska policija zlostavljala i uzimala im novac. Nakon što je sud utvrdio navedeno, kao i nakon što su stranci poučeni o pravu da traže azil, izrazili su nameru da traže azil u Republici Srbiji. Odlukama prekršajnog suda, naloženo je predstavnicima SGP Gradina i Komesarijata za izbeglice i migracije da strancima izdaju potvrde o izraženoj nameri za traženje azil, saglasno čl. 22 i 23 Zakona o azilu.

Nakon što je prekršajni postupak okončan donošenjem rešenja o obustavljanju prekršajnog postupka, SGP Gradina je, postupajući po nalogu Prekršajnog suda u Pirotu, kao i u skladu sa čl. 22 i 23 Zakona o azilu, izdala potvrde o izraženoj nameri za traženje azila i uputila državljane Avganistana u Centar za azil u Krnjači. Međutim, kako su u tom trenutku smeštajni kapaciteti u Krnjači bili preopterećeni, stranci su upućeni u Prihvatni centar Divljana

u Beloj Palanci. Pošto su im uručene potvrde, u prisustvu prevodioca za persijski jezik, stranci su ukrcani u policijski kombi „marica“.

Tražioc azila su u policijskom kombiju proveli oko sat i po vremena, misleći da ih policijski službenici voze u Prihvatni centar Divljana. Međutim, u jednom trenutku vozilo je zaustavljeno i policijski službenici su im naredili da izađu iz „marice“. Prema rečima tražilaca azila, izvršen je njihov pretres i oduzeta su im sva dokumenta koja su izdata na teritoriji Republike Srbije (uključujući potvrde o izraženoj nameri za traženje azila, odluke prekršajnog suda, obrasci obaveštenja o pravima dovedenih i zadržanih lica i tako dalje) i drugi predmeti na osnovu kojih se moglo zaključiti da su boravili u Srbiji. Svi navedeni predmeti su uništeni. Nakon toga, pretećim i ponižavajućim tonom naređeno im je da se kroz šumu, preko tzv. „zelene linije“ vrate nazad u Bugarsku. Jedan od policajaca je vikao: „Go Bulgaria!“. Nekoliko osoba iz grupe se pobunilo i počelo da moli policijske službenike da ih ne primoravaju da se vrate u Bugarsku, ali bezuspešno. Oni koji su odbijali da se povinuju naređenjima, dobili su nekoliko udaraca nogama.

Kada su se policijski službenici udaljili, tražioc azila su zapalili vatru i sačekali jutro. Te noći je u Dimitrovgradu izmerena temperatura od -2 stepena celzijusa, te se može pretpostaviti da je temperatura u šumi te večeri bila znatno niža. Deca su plakala, kao i majke, dok je M. H. pozlilo. Sledećeg jutra, grupa se uputila ka Sofiji, peške po autoputu. Po pristizanju u jedno od bugarskih sela, meštani su, uvidevši da su državljani Avganistana iscrpljeni, gladni i žedni, pozvali bugarsku policiju. Pošto je policija došla, proveren im je identitet tražilaca azila i M. A, M. A, M. A, F. A, N. R, S. R, S. R, A. R, T. R i A. J. R. upućeni su u centar za izbeglice Voena Rampa (gde su i boravili pre dolaska u Srbiju), dok su O. H, J. N, H. A, H. N, T. H. i M. H. upućeni u centar za izbeglice Harmanli. Z. F. je, zbog činjenice da nije bila registrovana tokom prethodnog boravka u Bugarskoj, lišena slobode i odvedena u pritvorski centar Busmanci. Bugarska policija je pokrila troškove voznih karata do Sofije. Međutim, O. H, J. N, H. A, H. N, T. H i M. H. nisu imali novca da se prevezu do Harmanlija, te su bili primorani da do noći 11. februara 2017. godine borave na ulicama Sofije ili u hostelima.

Dana 4. februara 2017. godine izbeglice iz Avganistana, koji su se smestile u centar za izbeglice Voena Rampa javili su se prevodiocu Beogradskog centra za ljudska prava i ispričali

mu ceo incident. Dan kasnije, javile su se i osobe koji su boravile na ulicama Sofije i potvrdili verziju događaja.

O. H, J. N, H. A, H. N, T. H. i M. H. u ranim jutarnjim časovima 11. februara 2017. godine ponovo su ušli preko tzv. „zelene granice“ u Srbiju, u regionu Bosilegrada. Po pristizanju u Prihvatni centar u Bosilegradu kontaktiran je MUP, koji je po dolasku na lice mesta grupu ukrcao u vozilo i prevezao u pogranični rejon. Grupa je iskrcana i ostavljena u šumi, uz objašnjenje u kom pravcu da nastavi sa kretanjem (ponovni pokušaj kolektivnog proterivanja). Po odlasku policijskog vozila, grupa kreće ka Bugarskoj, gubi orijentaciju i nakon gotovo 24 sata lutanja po hladnim vremenskim uslovima, odlučuje da se vrati u Prihvatni centar u Bosilegradu. Po dolasku u Prihvatni centar u Bosilegradu, grupi je omogućeno da ostane u Republici Srbiji i ista je 12. februara 2017. godine transportovana od strane MUP u Prihvatni centar Divljana u Beloj Palanci. Tokom drugog pokušaja kolektivnog proterivanja, J. N. je bio u kontaktu sa prevodiocem Beogradskog centra za ljudska prava. Narednog dana, 13. februara, svim osobama, osim M. H, ponovo je izdata potvrda o izraženoj nameri za traženje azila. M. H. je zbog zdravstvenih problema odvedena u bolnicu u Pirotu, gde je hospitalizovana usled iscrpljenosti i promrzlina. Ova činjenica predstavlja dokaz da su i ona i ostale izbeglice koji su se vratile u Srbiju, već bili podvrgnuti procedurama Republike Srbije, pa potom na nedozvoljen i nezakonit način kolektivno proterani u Bugarsku.

Iz svega navedenog jasno je da su nadležni organi Republike Srbije povredili strancima iz Avganistana niz ljudskih prava. Činjenica da su bili lišeni slobode za potrebe vođenja prekršajnog postupka, u kome kasnije nije utvrđena njihova odgovornost, jasno ukazuje da su neosnovano bili lišeni slobode. Uskraćena su im i druga prava osoba lišenih slobode, poput prava da angažuju advokata, obaveste treću osobu po svom izboru, pravo na lekarski pregled i pravo da ulože pravni lek na odluku o lišenju slobode. Takođe, uslovi u kojima su boravili u SGP Gradina, kao i način na koji su proterani u Bugarsku se nesumnjivo može opisati kao nečovečno i ponižavajuće postupanje. Naravno, sam postupak vraćanja u Bugarsku, bez odluka koje su donete u postupku u kome su individualno razmatrane njihove okolnosti i gde im je bio omogućen prevodilac i pravni zastupnik, kao i mogućnost ulaganja žalbe sa suspenzivnim dejstvom, se jedino može okvalifikovati kao kolektivno proterivanje. I na kraju, činjenica da su smešteni u različite bugarske centre za izbeglice ili pritvorske centre (Voena Rampa i Bosmanci), u kojima su opštepoznati veoma loši uslovi, takođe predstavlja postupanje kojim se krši

apsolutna zabrana zlostavljanja. Povodom ovog slučaja, Beogradski centar za ljudska prava podneo je ustavnu žalbu.

UKLJUČIVANJE TRAŽILACA AZILA I IZBEGLICA U DRUŠTVENI, PRIVREDNI I KULTURNI ŽIVOT REPUBLIKE SRBIJE

Pravni okvir Republike Srbije obavezuje sve nadležne državne organe da omoguće i obezbede programe socijalnog uključivanja osobama koja su dobile međunarodnu zaštitu, ali i tražiocima azila dok su u postupku za dobijanje azila u našoj zemlji. Međutim, u praksi postoje mnogi nedostaci i pravne praznine koje u velikoj meri otežavaju proces uključivanja u srpsko društvo. S druge strane, s obzirom da je u Srbiji trenutno veliki broj migranata, kojima nije odobrena međunarodna zaštita, ali su u potrebi za njom, ili koji su samo formalno izrazili svoju nameru da traže azil, jer u suprotnom ne mogu da legalizuju svoj boravak u Srbiji, jedno od glavnih pitanja jeste kako obezbediti adekvatnu zaštitu i za ovu kategoriju migranata koji su zapravo u *iregularnoj* situaciji dok borave na teritoriji Srbije.

Bez obzira na nacionalno poreklo, rasu, veroispovest ili pravni status, migranti dele sa državljanima države domaćina isto dostojanstvo, prava i obaveze. Često je migrantima u iregularnom položaju najviše potrebna zaštita. Osnovno načelo međunarodnih ljudskih prava je da su ljudska prava univerzalna, nedeljiva, neotuđiva i međuzavisna. Kao što je ustanovljeno u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima, migranti su na prvom mestu ljudska bića, i pripadaju kategoriji „svako” iz člana 2 ovog dokumenta: “Svakom pripadaju prava i slobode definisane Deklaracijom bez ikakvih razlika u pogledu rase, boje kože, pola, jezika, veroispovesti, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog i društvenog porekla, imovine, rođenja ili nekog drugog statusa.” Načelo univerzalnosti podrazumeva da su države porekla, tranzita i destinacije podjednako odgovorne za zaštitu ljudskih prava migranata. U tom smislu i Republika Srbija je, kao zemlja koja je deo sistema Ujedinjenih nacija, prihvatila brojne međunarodne standarde, kojima se obavezala da pruži odgovarajuću zaštitu migrantima, bez obzira na njihov status.

Njujorškom deklaracijom o izbeglicama i migrantima, usvojenom 19. septembra 2016. godine, nakon plenarnog zasedanja Generalne skupštine UN o rešavanju pitanja kretanja velikog broja izbeglica i migranata, šefovi država i visoki predstavnici su ponovo potvrdili da se ljudska prava svih izbeglica i migranata, bez obzira na njihov pravni status, moraju u poptunosti poštovati i štiti. Podsetili su da „iako je postupanje prema njima uređeno zasebnim pravnim okvirima, izbeglice i migranti imaju ista univerzalna ljudska prava i osnovne slobode, kao i svi drugi ljudi.“ Šefovi država i visoki predstavnici su se obavezali da rade na usvajanju globalnog ugovora o izbeglicama i globalnog ugovora o bezbednim, kontrolisanim i regularnim migracijama tokom 2018. godine.

Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava je u februaru 2017.godine usvojio „Stav o dužnostima država prema izbeglicama i migrantima po osnovu Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima“ (u daljem tekstu: Stav KESK).⁵²Svi ljudi u nadležnosti države potpisnice Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima treba da uživaju prava zajemčena Paktom. To obuhvata tražioce azila i izbeglice, kao i druge migrante, čak iako njihov status u toj zemlji nije zakonit. Kada je reč o izbeglicama, u Konvenciji o statusu izbeglica iz 1951. i Njujorškom protokolu iz 1967. godine navedeni su brojni standardi vezani za ekonomska, socijalna i kulturna prava izbeglica, koje države ugovornice moraju da poštuju. Ova pravila, međutim, državama u praksi daju široko polje slobodne procene.

U odeljku III Stava KESK, izričito se govori o integraciji izbeglica i migranata bez regulisanog pravnog statusa. U tom smislu, važno je istaći sledeće zaključke Komiteta, koje se odnose i na Republiku Srbiju, kao državu ugovornicu Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima:

- Pored neposredne obaveze da obezbede garantije osnovnog minimalnog sadržaja prava iz Pakta svim izbeglicama i migrantima u njihovoj nadležnosti, države ugovornice treba odredbe Pakta da uzimaju u obzir i prilikom utvrđivanja uslova za integraciju izbeglica i migranata koji se nastanjuju na njihovoj teritoriji. Komitet naročito obraća pažnju država ugovornica na činjenicu da uživanje prava iz Pakta ne treba da zavisi od pravnog statusa lica o kojima je reč. Usled neregulisanog statusa boravka, roditelji često ne mogu svoju

⁵²E/C.12/2017/1., Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 24. februar 2017.

decu da šalju u školu, a migranti da pristupe zdravstvenoj zaštiti, uključujući hitno lečenje, da se zaposle, da se prijave za socijalni stan ili da se angažuju u nekoj privrednoj delatnosti u svojstvu samozaposlenog. Ova situacija ne može da se toleriše. Dok se ne usvoji odluka o njihovom zahtevu za azil, tražiocima azila treba odobriti privremeni status koji im omogućuje da bez diskriminacije uživaju ekonomska, socijalna i kulturna prava;

- Komitet je u svom Opštem komentaru br. 23 (2016) o pravu na pravične i povoljne uslove rada priznatom u članu 7 Pakta, migrante identifikovao kao grupu čija se prava nalaze u naročitoj opasnosti. Konstatovao je da ti radnici „naročito ako nemaju regulisan status boravka, mogu biti izloženi eksploataciji, dugačkom radnom vremenu, nepravičnim zaradama i opasnoj i nezdravoj radnoj sredini.“ Komitet je naveo veći broj faktora koji mogu uvećati njihovu ugroženost, uključujući situacije u kojima poslodavac kontroliše pravo boravka radnika migranta ili u kojima je radnik migrant vezan za određenog poslodavca; nemogućnost radnika migranata da se sporazumeva na jeziku koji se govori u datoj zemlji; strah od osвете poslodavca; i potonje proterivanje, ako se taj radnik požali na uslove rada.⁵³
- Slična se pitanja otvaraju i u pogledu prava na stanovanje. Komitet je u više navrata utvrdio da migranti žive u neuslovnom smeštaju, ponekad u geografski odvojenim područjima. Tu je zabrinutost izrazio i Komitet za ukidanje rasne diskriminacije u svojoj Opštoj preporuci br. 30 (2004), u kojoj je države ugovornice pozvao da „uklone prepreke koje sprečavaju nedržavljanе da uživaju ekonomska, socijalna i kulturna prava, konkretno u [oblasti] ... stanovanja“ i da „jemče jednako uživanje prava na adekvatno stanovanje državljanima i nedržavljanima, naročito izbegavanjem segregacije u stanovanju i obezbeđivanjem da se agencije za stanovanje uzdržavaju od diskriminatorске prakse.“⁵⁴
- Komitet je u svom Opštem komentaru br. 19 (2007) podsetio da migrantima treba da budu dostupni „nedoprinosni programi finansijske podrške, zdravstvene zaštite i podrške porodici“. Bilo kakva ograničenja, uključujući i rok za sticanje prava, moraju biti srazmerna i razumna.⁵⁵

⁵³E/C.12/GC/23, st. 47, e).

⁵⁴CERD/C/64/Misc.11/rev.3, st. 29 i 32.

⁵⁵Opšti komentar br. 19 (2007): Pravo na socijalno osiguranje (E/C.12/GC/19), st. 37.

Treba se podsetiti i da je Komitet još u maju 2014. godine razmatrao drugi periodični izveštaj Srbije o sprovođenju Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.⁵⁶ Komitet je ceo jedan odeljak svojih Zaključnih razmatranja iz jula 2014. godine posvetio tražiocima azila i interno raseljenim licima. Ocenjujući rad Komesarijata za izbeglice i migracije, Komitet je izrazio svoju zabrinutost zbog činjenice da izbeglice i interno raseljena lica nemaju pristup sveobuhvatnim programima integracije. Komitet, takođe, brine zbog ograničenih kapaciteta službi za socijalni rad u mestima gde su locirani centri za azil i zbog nedovoljnih kapaciteta za prijem tražioca azila. Zbog sve toga, uputio je Srbiji niz preporuka, od kojih su neke već usvojene, kao što je usvajanje podzakonskog akta koji će regulasti proces integracije, ali i dalje nije usvojena preporuka koja se odnosi na uspostavljanje funkcionalnog mehanizma lokalne integracije za osobe, koje su po Zakonu o azilu dobile status izbeglica, u oblastima obrazovanja, socijalne pomoći, učenja jezika, profesionalnih treninga i stanovanja.

Na osnovu člana 16 Zakona o upravljanju migracijama i člana 46 Zakona o azilu, Vlada Republike Srbije usvojila je 24. decembra 2016. godine, dugoočekivanu Uredbu o načinu uključivanja u društveni, kulturni i privredni život lica kojima je priznato pravo na utočište (u daljem tekstu: Uredba o integraciji) koja je počela da se primenjuje u 2017. godini. Uredba o integraciji primenjuje se samo na osobe kojima je dodeljeno utočište. Dakle, tražioci azila i osobe kojima je odobrena supsidijarna zaštita, prema Uredbi o integraciji, nemaju mogućnost integracije.

Za prva četiri meseca 2017. godine, što je veoma kratak period za ocenu primene Uredbe o integraciji, ne možemo konstatovati da se unapredio sistem integracije izbeglica u Srbiji. Ipak, Komesarijat za izbeglice i migracije, kao nadležna institucija za integraciju, preduzeo je prve korake kako bi standardi propisani Uredbom o integraciji počeli da se primenjuju. U tom smislu, održan je interni sastanak sa predstavnicima nadležnih ministarstava predviđenim Uredbom o integraciji (Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Nacionalna služba za zapošljavanje i Ministarstvo zdravlja) i Komesarijata za izbeglice i migracije, na kojem je dogovorena izrada informativne brošure u cilju potpunog i pravovremenog informisanja izbeglica o pravima, mogućnostima i

⁵⁶Ekonomski i socijalni savet Ujedinjenih nacija, *Concluding observations on the second periodic report of Serbia*, E/C.12/SRB/CO/2, 10 juli 2014. godine.

obavezama u oblasti integracije. Na sastanku su prisustvovali i predstavnici Beogradskog centra za ljudska prava. Brošura bi trebalo da bude gotova tokom aprila 2017.godine.⁵⁷

OBRAZOVANJE

U toku je i nekoliko inicijativa u oblasti obrazovanja dece migranata koje je pokrenula kancelarija UNICEF u Beogradu i koje je podržalo Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja. Projekat podrške uključivanju dece izbeglica i migranata u redovno školovanje se implementira od septembra 2016. godine, u saradnji sa Ministarstvom obrazovanja, nauke i tehnološkog razvoja, nevladinom organizacijom Centar za obrazovne politike i kancelarijom UNICEF. U prvoj fazi projekta, koja je trajala do februara 2017. godine, 10 škola sa teritorije Beograda i Lajkovca, na kojima se nalaze dva centra za azil dobile su podršku u vidu izgradnje kapaciteta kroz treninge, mentorsku podršku i mini grantove. Održani su sastanci sa regionalnom školskom upravom na kojima je razgovarano o upisnim procedurama, potrebnoj dokumentaciji, kao i mehanizmima za nadgledanje i podršku. U saradnji sa svim partnerima, izrađen je nacrt upustva za neformalno obrazovanje, koji bi trebalo da pomogne u razvoju osnovnih veština (komunikacija na maternjem i stranom jeziku, kompjuterske veštine, osnove matematike i drugih prirodnih nauka, građansko vaspitanje, kulturološka senzibilizacija, veštine učenja). Neformalni program obrazovanja ima za cilj da razvije veštine, koje će olakšati uključivanje dece u institucije formalnog obrazovanja u Srbiji, drugoj zemlji destinacije ili zemlji porekla.

U Republici Srbiji trenutno boravi oko 2.100 dece migranata, a trenutno se školuje oko devedestoro dece, koji su u našu zemlju došli sa roditeljima ili bez roditeljske pratnje. Deca su upisana u pet⁵⁸ osnovnih škola na teritoriji opštine Palilula i školu „Branko Pešić“ u Zemunu, kao i u osnovnu školu u Lajkovcu u blizini Centra za azil u Bogovađi. Različite međunarodne organizacije pružaju logistički podršku oko prevoza dece od centara za azil do škola, dok Ministarstvo prosvete priprema uputstva za nastavnike, kako bi što lakše organizovali rad sa ovom decom i pomogli im da se uklope u sistem i prevaziđu probleme u nastavi. Plan

⁵⁷ Sastanak je održan 24. marta 2017. godine.

⁵⁸ Osnovne škole Jovan Cvijić, Jovan Ristić, Zaga Malivuk, Rade Drainac i Olga Petrov.

Ministratsva je da deca migranti svaki dan imaju časove iz dva predmeta, kao i psihološku i radionicu iz srpskog jezika. Škole će dobiti prevodioce, a učenici će u razrede biti raspoređeni u skladu sa godinama i predznanjem.

Izuzetno dobru praksu, kada je reč o uključivanju deca migranata, pokazala je škola Branko Pešić, koja je bez ikakve dodatne podrške Ministarstva prosvete i dodatnih uputsava uspela da na kvalitetan način uključi u svoje programe decu iz Centra za azil u Krnjači. Nastavnici rade sa 35 dece, na srpskom jeziku, uz pomoć vizuelnih i kreativno osmišljenih časova srpskog jezika, ali pohađaju i druge nastavne predmete (matematiku, geografiju, istoriju, itd.). Svakog meseca deca dobijaju sertifikat o stečenim znanjima i veštinama za taj mesec, koje kasnije mogu da im posluže kao dokaz u krajnjoj zemlji destinacije da su u zemlji tranzita ipak stekli određena znanja i veštine.⁵⁹

Iako je pravo na obrazovanje u Srbiji ustavno pravo i Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja⁶⁰ propisuje stranim državljanima i licima bez državljanstva pravo na obrazovanje i vaspitanje prema istim uslovima i na način predviđen za građane Republike Srbije, praksa u oblasti obrazovanja migranata, tražilaca azila i izbeglica u Srbiji skoro i da nije postojala do početka 2017. godine. Trenutna praksa nadležnih državnih organa je takva da migranti koji nisu izrazili nameru da traže azil, a nalaze se na teritoriji Republike Srbije, nemaju pristup obrazovnom sistemu, na bilo kom nivou. Možda je jedan od razloga činjenica da se veliki broj migranta vrlo kratko zadržava na teritoriji Srbije u nadi da će stići na željenu destinaciju i da stoga nisu ni imali prilike da se uključe u obrazovne sisteme. Međutim, za decu iregularne migrante, postoje programi koji im omogućuju da dok borave na teritoriji Srbije imaju makar neformalno obrazovanje, kao što je učenje jezika, različite tematske radionice, psihosocijalno osnaživanje, itd. Trenutno, od 17 centara za smeštaj migranata i tražilaca azila, svega pet ima organizovane programe neformalnog obrazovanja.

S druge strane, jako je važno u ovom delu osvrnuti se i na Međunarodni pakt o ekonomskim, kulturnim i socijalnim pravima, koji priznaje da svako ima pravo na obrazovanje, u cilju punog razvoja ljudske ličnosti i dostojanstva. Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, u svom Opštem komentaru br. 13 (1999)⁶¹ navodi da je obrazovanje „osnovno sredstvo pomoću kojeg ekonomski i društveno marginalizovane odrasle osobe i deca mogu prevazići

⁵⁹ Beogradski centar za ljudska prava dobio je ove informacije na sastanku sa direktorom škole „Branko Pešić“, 12.4.2017. godine.

⁶⁰ *Sl. glasnik RS*, 72/09, 52/11, 55/13, 35/15 -autentično tumačenje, 68/15 i 62/16 - odluka US, član 6.

⁶¹ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13 of the Covenant), 8 December 1999, E/C.12/1999/10

siromaštvo i doći do sredstava, pomoću kojih će u punoj meri učestvovati u svojoj zajednici."⁶² Pristup državnim predškolskim ustanovama ili školama ne sme biti uskraćen ili ograničen zbog neregularnog boravka deteta ili roditelja u državi u kojoj se nalaze. Imajući u vidu da je tokom 2016. godine u Srbiji registrovano 5.390 dece bez pratnje i razdvojene dece, dok deca čine 46% svih prisutnih migranata u prva tri meseca 2017. godine, važno je podsetiti sve donosiocce odluka i relevantne institucije da ne kreiraju bilo kakve strategije ili mere za decu migrante, koje bi mogle da dovedu do segregacije i isključenja iz redovnog obrazovnog sistema.

⁶² Stav 1 Opšteg komentara broj 13.