

**Pravo na azil
u Republici Srbiji
Izveštaj za period
april - jun 2018**



Beogradski centar
za ljudska prava

UVOD

U periodu od aprila do juna 2018. godine Beogradski centar za ljudska prava je uz podršku Kancelarije Visokog komesarijata UN za izbeglice (UNHCR) nastavio sa aktivnostima na projektu „Podrška izbeglicama i tražiocima azila u Srbiji“. Pravni tim Beogradskog centra za ljudska prava pružao je besplatnu pravnu pomoć i zastupao u postupku azila strane državljanke koji su videli Republiku Srbiju (RS) kao zemlju utočišta. Pored pravnog zastupanja klijenti Beogradskog centra za ljudska prava kojima je priznato pravo na azil imali su asistenciju u ostvarivanju prava koja se tiču integracije u srpsko društvo.

Pored pružanja besplatne pravne pomoći u centrima za azil i prihvatnim centrima Beogradski centar za ljudska prava nastavio je da pravno savetuje strane državljanke koji su potencijalno u potrebi za međunarodnom zaštitom na aerodromu „Nikola Tesla“ i Prihvatilištu za strance. Značajan napredak je učinjen novom praksom Uprave granične policije da pravnicima Beogradskog centra za ljudska prava dozvoli kretanje i zadržavanje na području graničnog prelaza aerodroma Beograd, u skladu sa zakonom, a kako bi pružali besplatnu pravnu pomoć licima koja žele da izraze nameru da traže azil. Etnička struktura osoba koje traže međunarodnu zaštitu ostala je nepromenjena, te su u toku drugog tromesečja u migrantskoj populaciji većinski zastupljena lica koja dolaze iz Pakistana, Avganistana i Irana.

Evropska komisija je 17. aprila 2018. objavila Izveštaj o napretku Srbije u prethodnih godinu i po dana. U izveštaju se, između ostalog, navodi 18 zemalja sa kojima vizni režim RS nije u skladu sa EU listom zemalja za koje je potrebna viza uključujući i Iran.¹ Odluka RS da ukine vize za države koje se nalaze na negativnoj listi EU je, kako izveštaj navodi, zabrinjavajuća. Zaključeno je da RS mora da nadgleda i kontroliše posledice bezviznog režima pogotovo sa Iranom, a preporučeno je i da se uzdrži od daljeg

¹ *Serbia 2018 Report*, European Commission, 2018, str. 37. Dostupno na: http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/ec_progress_report_18.pdf.

udaljavanja od zajedničke vizne politike EU.² Takođe, u Izveštaju je ukazano na potrebu da se uspostavi mehanizam vraćanja iregularnih migranata u skladu sa *acquis*.

Pored navedenog, u Izveštaju je ocenjeno da RS saraduje sa zemljama u regionu i zemljama članicama EU pre svega na tehničkom nivou i da su učinjeni napor da se obezbedi smeštaj i humanitarna pomoć.³ U okviru analize za Poglavlje 24 navodi se da RS treba da usvoji i implementira strategiju i akcioni plan za sprečavanje iregularnih migracija. Nacrt Strategije suprotstavljanja iregularnim migracijama u Republici Srbiji za period od 2018. do 2020. godine objavljen je krajem juna 2018. godine, kao deo procesa usklađivanja državne politike i zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU.⁴

U organizaciji kancelarije UNHCR u Beogradu, 20. juna obeležen je svetski dan izbeglica u Beogradu. Događaj je iskorišćen kao prilika da predstavnici UNHCR još jedanput ukažu na istorijski visok broj izbeglica i interno raseljenih lica u svetu kao i pozitivnu reakciju RS u poslednjoj izbegličkoj krizi. Imajući u vidu da je usled zatvaranja zapadno balkanske rute i liste čekanja za prelazak mađarsko-srpske granice RS prestala da bude posmatrana isključivo kao zemlja tranzita, svetski dan izbeglica je poslužio i kao prilika za kulturnu razmenu između lokalne zajednice i izbegličke populacije. Klijenti Beogradskog centra za ljudska prava su kao govornici podelili svoje iskustvo života u RS. Takođe, Beogradski centar za ljudska prava obeležio je Svetski dan izbeglica i na Letnjoj sceni Doma kulture Studentski grad. Odigrana je predstava *Igra (The Game)*, koja se bavi aktuelnom izbegličkom krizom, a održana je i tribina o odnosu mladih u RS prema izbeglicama, kao i izložba radova dece iz Centra za azil Krnjača.

Beogradski centar za ljudska prava se u ovom izveštaju nije bavio primenom novih zakonskih rešenja u praksi, zbog kratkog vremenskog perioda od početka primene zakona do zaključenja ovog izveštaja. Zakon o azilu i privremenoj zaštiti počeo je da se primenjuje 3. juna 2018. godine, dok su Pravilnik o sadržini i izgledu obrasca zahteva za azil i sadržini i izgledu obrazaca isprava koje se izdaju tražiocu azila i licu kojem je

² *Ibid.*, str 37.

³ *Ibid.*, str. 5.

⁴ Dostupno na: <https://bit.ly/2LC6ftH>.

odobren azil ili privremena zaštita⁵ i Pravilnik o načinu i postupku registracije i izgledu i sadržini potvrde o registraciji stranca koji je izrazio nameru da podnese zahtev⁶ stupili na snagu tek 9. juna 2018. godine. Iz navedenih razloga, praksa postupanja nadležnih organa u skladu sa novim zakonskim rešenjima biće analizirana u narednom periodičnom izveštaju.

Ovaj izveštaj analizira postupanje nadležnih organa prema izbegličkoj i migrantskoj populaciji na osnovu saznanja koje je tim Beogradskog centra prikupio tokom zastupanja tražilaca azila, terenskog rada i pružanja podrške u ostvarivanju prava koji se tiču integracije. Statistički podaci u vezi sa radom Ministarstva unutrašnjih poslova dobijeni su od UNHCR-a dok su ostali podaci dobijeni na osnovu zahteva za pristup informacijama od javnog značaja. Ovaj izveštaj pripremio je tim Beogradskog centra za ljudska prava.

Fotografija na korici: "Mare Island #2", John Andrew Rice (CC BY 2.0)

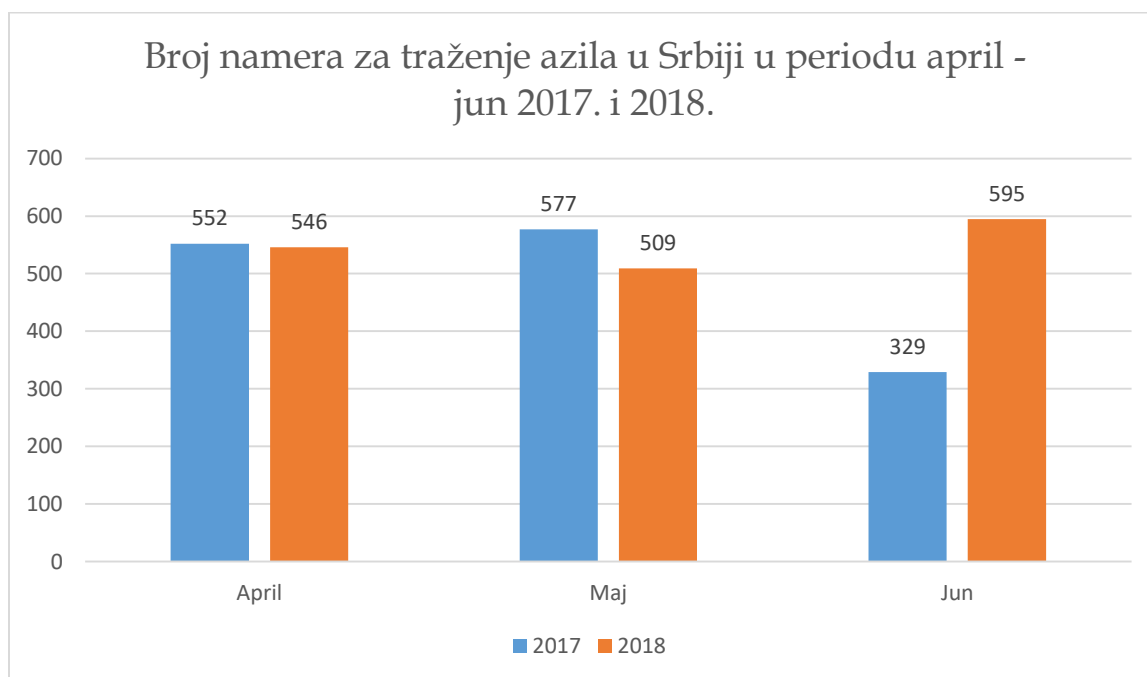
⁵ *Sl. glasnik RS*, 42/18.

⁶ *Ibid.*

1. Statistike

1.1. Statistika o broju izraženih namera za traženje azila u Srbiji

Od 1. aprila do 30. juna 2018. godine, 1.963 osobe su izrazile nameru da traže azil u Republici Srbiji (1.650 muškarca i 313 žena). Nameru za traženje azila izrazilo je 572 dece, od kojih je 100 bilo bez pratnje roditelja ili staratelja. Posmatrano po mesecima, u aprilu su nameru da traže azil u Srbiji izjavile 642 osobe, u maju 582, a u junu 739 osoba.



Najviše izraženih namera u drugom tromesečju 2018. godine zabeleženo je u područnim policijskim upravama (1.845). Na aerodromu „Nikola Tesla“ 39 osoba izrazilo je nameru da traži azil, u Prihvatištu za strance 2 osobe, na graničnim prelazima 10 osoba, a u Prihvatnom centru u Preševu 62 osobe.

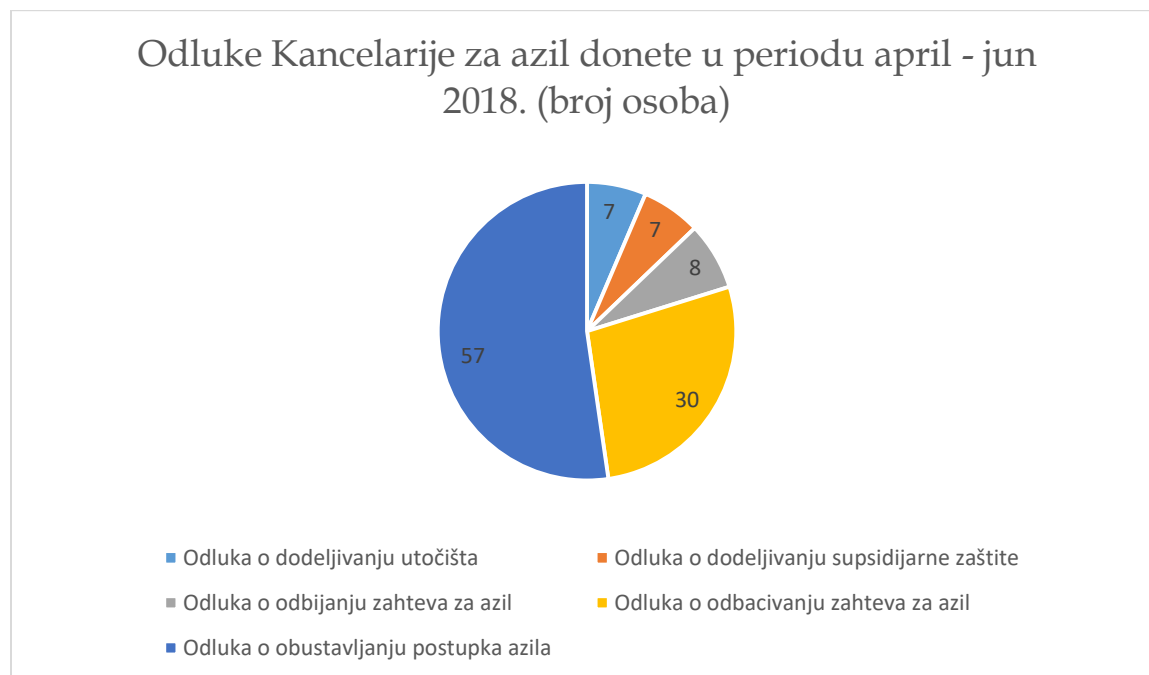
Od 2008. godine, 628.994 osobe su izrazile nameru da traže azil u Srbiji, i to: u 2008. godini 77 osoba, u 2009. godini 275 osoba, u 2010. godini 522 osobe, u 2011. godini 3.132

osobe, u 2012. godini 2.723 osobe, u 2013. godini 5.066 osoba, u 2014. godini 16.490 osoba, u 2015. godini 577.995 osoba, u 2016. godini 12.821 osoba, u 2017. godini 6.199 osoba i do kraja juna 2018. godine 3.694 osobe.

1.2. Statistike u vezi sa postupkom azila

Od 2008. godine, u Republici Srbiji dodeljeno je utočište za 54 osobe i supsidijarna zaštita za 69 osoba.

Od početka aprila do kraja juna 2018. godine Kancelarija za azil je registrovala 58 osoba, podneta su 63 zahteva za azil i saslušano je 45 tražilaca azila. Dodeljeno je sedam utočišta (za troje državljana Bugarske, troje državljana Avganistana i jednog državljanina Irana) i sedam supsidijarnih zaštita (za pet državljana Libije i za po jednog državljanina Pakistana i Sirije). Osmam zahteva za azil je odbijeno, a zahtevi za azil 30 osoba su odbačeni. Za 57 osoba postupci azila su obustavljeni jer su tražioci azila napustili Srbiju ili odustali od podnetog zahteva za azil.



1.3. Struktura tražilaca azila po zemljama porekla

Među tražiocima azila u drugom tromesečju 2018. godine najviše je bilo osoba iz Pakistana (519), Avganistana (494), Irana (453), Iraka (215) i Libije (73), a nameru za traženje azila od početka aprila do kraja june izrazile su i osobe u potrebi za međunarodnom zaštitom iz Sirije (68), Somalije (40), Palestine (20), Indije (15), Bangladeša i Gane (14), Alžira (šest), Kameruna, Gvineje, Nigerije, Šri Lanke (četiri), Obale Slonovače, Turske i Vijetnama (po dvoje), Austrije, Kine, DR Konga, Egipta, Eritreje, Jordana, Holandije, Perua, Rumunije i Rusije (po jedna).

2. Pristup postupku azila na aerodromu „Nikola Tesla“

Zakon o azilu i privremenoj zaštiti donosi niz novih rešenja kada je u pitanju sprovođenje postupka azila, a o čemu smo detaljnije pisali u izveštaju za period januar-mart 2018.⁷ U tom smislu, novinu predstavlja i član 41 koji predviđa mogućnost da se celokupan postupak azila sprovede na graničnom prelazu ili u tranzitnom prostoru vazdušnih luka i luka unutrašnjih voda. Na ovaj način, zakonodavac je postupak za dobijanje azila uskladio sa Direktivom 2013/32/EU,⁸ ali nažalost u praksi ovo rešenje još uvek nije zaživelo.

U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi, postupanje Stanice granične policije na aerodromu prema stranim državljanima kojima je iz različitih razloga zabranjen ulazak u Srbiju ostalo je nepromenjeno. Osobe se smeštaju u posebne prostorije na aerodromu u kojima mogu boraviti više dana. Navedene prostorije ne ispunjavaju sve propisane uslove za adekvatan smeštaj, što je istakao i Specijalni izvestilac UN za mučenje, surovo,

⁷ Vidi više u: *Pravo na azil u Republici Srbiji – Izveštaj za period januar–mart 2018*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 2018, str. 21-27.

⁸ Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0032&from=EN>.

nečovečno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje pri svojoj poseti Beogradu novembra 2017. godine.⁹ Do istih zaključaka došlo se i prilikom posete Zaštitnika građana i Nacionalnog preventivnog mehanizma.¹⁰ Imajući u vidu navedeno i činjenicu da gore navedeni član Zakona o azilu i privremenoj zaštiti kao jednu od neophodnih pretpostavki za vođenje postupka azila u tranzitnoj zoni propisuje postojanje adekvatnih uslova smeštaja i ishrane, jasno je da u ovom trenutku nisu ispunjeni uslovi za primenu ovih novih zakonskih rešenja.

Tokom aprila, maja i juna meseca 2018. godine Beogradskom centru za ljudska prava obratio se veći broj stranaca, uglavnom državljanina Irana, koji su se nalazili u tranzitnoj zoni aerodroma „Nikola Tesla” u Beogradu i koji su tvrdili da žele da zatraže azil u Republici Srbiji. Pored državljanina Irana, koji u Srbiju uglavnom dolaze direktnim letom iz Irana ili tranzitirajući preko aerodroma u Istanbulu, kontaktirala su nas i lica iz Indije, Pakistana i Turske.

Za razliku od prethodnih meseci kada su pravници Beogradskog centra za ljudska prava u ovakvim situacijama komunicirali sa policijskim službenicima Stanice granične policije na aerodromu isključivo telefonskim putem i insistirali da se ovim osobama izdaju potvrde o izraženoj nameri za traženje azila, novina je da od sredine aprila Beogradski centar za ljudska prava ima pristup tranzitnoj zoni aerodroma. Naime, Ministarstvo unutrašnjih poslova izdalo je pravnicima Beogradskog centra za ljudska prava privremene dozvole za kretanje i zadržavanje na području graničnog prelaza, čime je omogućeno neposredno pravno savetovanje potencijalnih tražilaca azila koji se nalaze na aerodromu „Nikola Tesla”. Svim licima koja su nakon pravnog savetovanja potpisala punomoćje za zastupanje Beogradskom centru za ljudska prava, o čemu je

⁹ Dostupno na:

<https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22453&LangID=E>.

¹⁰ Dostupno na:

<http://www.npm.rs/attachments/article/734/37664.pdf>.

obaveštena Stanica granične policije na aerodromu, izdavana je potvrda o izraženoj nameri.

Međutim, i dalje se potvrde o izraženoj nameri uglavnom izdaju tek nakon intervencije pravnik, osobe se zadržavaju u tranzitnoj zoni i po nekoliko dana i imaju mogućnost da stupe u kontakt sa pravicima samo ako imaju sopstveni telefon i pristup internetu.

3. Praksa prvostepenog organa

U periodu od 1. aprila do 30. juna 2018. godine, Kancelarija za azil donela je ukupno 93 odluke u odnosu na 109 tražilaca azila. Od tog broja, 8 postupaka (za 8 tražilaca azila) okončano je odbijanjem podnetog zahteva, dok je u 25 predmeta (u odnosu na 30 osoba) primenjen član 33 Zakona o azilu, odnosno prvostepeni organ je odbacio podnete zahteve za azil. Od preostalih 60 predmeta, 46 je okončano obustavljanjem postupka, a 14 zahteva za azil je usvojeno.

Pravo na utočište u Republici Srbiji priznato je za troje bugarskih državljana, tri državljana Avganistana, kao i jednog državljanina Irana. S druge strane, supsidijarnu zaštitu dobilo je petoro državljana Libije, kao i po jedan državljanin Sirije i Pakistana.

U maju 2018. godine Kancelarija za azil je priznala pravo na utočište za troje bugarskih državljana, što predstavlja značajan pomak u primeni i tumačenju Odluke Vlade Republike Srbije kojom je utvrđena lista sigurnih država porekla i sigurnih trećih država.¹¹ U dosadašnjoj praksi prvostepenog organa, najveći broj zahteva za azil odbačen je upravo uz pozivanje na navedenu listu. Međutim, u spomenutom predmetu, Kancelarija za azil je pristupila ispitivanju odlučnih činjenica iako su podnosioci zahteva za azil državljani Bugarske, države koja je pomenutim aktom Vlade Republike Srbije označena kao sigurna država porekla. Polazeći od toga da Beogradski centar za

¹¹ *Sl. glasnik RS*, 67/09.

ljudska prava nije imao uvid u navedenu odluku, te uz pretpostavku da je ista doneta objektivno i u skladu sa pozitivnopravnim propisima, mora se pohvaliti činjenica da je prvostpeni organ u ovom slučaju odustao od automatske primene liste sigurnih država porekla i odlučio u meritumu. U dosadašnjem radu Kancelarije za azil ovo je treća takva odluka, te se ovakvo postupanje ovog upravnog organa može okarakterisati kao retkost.¹²

Dužina trajanja prvostpenog postupka i dalje predstavlja problem, imajući u vidu da se većina rešenja Kancelarija za azil donosi mimo rokove propisanih članom 145 Zakona o opštem upravnom postupku.¹³

4. Analiza pojedinih odluka upravnih organa nadležnih za odlučivanje u postupku azila

Kao što je prethodno navedeno, Kancelarija za azil je u 25 predmeta odbacila zahtev za azil, što predstavlja 27% od ukupnog broja odluka donetih u periodu od aprila do juna. U 6 od 7 postupaka, u kojima su punomoćnici Beogradskog centra za ljudska prava zastupali tražioce azila kojima su odbačeni zahtevi za azil, primenjen je koncept sigurne treće države. Tako je u odnosu na dvoje državljana Gane i jednog državljanina Avganistana, Kancelarija za azil zauzela stav da je Bugarska za njih sigurna treća država. S druge strane, zahtevi za azil dvojice kubanskih državljana odbačeni su uz obrazloženje da je Crna Gora država u kojoj su mogli da zatraže međunarodnu zaštitu. Ista odluka doneta je i u odnosu na državljanina Avganistana koji je u Srbiju ušao iz Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, kao i u odnosu na državljanku Gane koja je doputovala iz Turske. U sedmom slučaju, tročlanoj porodici iz

¹² Ranije je utočište odobreno za dvoje državljana Turske i jednog državljanina Tunisa.

¹³ Na primer, u predmetu broj 26-221/17 prvostepena odluka doneta je tek nakon 437 dana od podnošenja zahteva za azil. Bez obzira što se dužina trajanja postupka u konkretnom slučaju može dovesti u vezu sa nedostatkom tehničkih resursa, ta činjenica ne oslobađa prvostpeni organ od poštovanja zakonom propisanih načela i rokova.

Sirije odbačeni su zahtevi jer su pre dolaska u Srbiju zatražili azil u drugoj državi koja poštuje Ženevsku konvenciju.

Pojedine odluke kojima su odbačeni zahtevi za azil usled primene koncepta sigurne treće države, Kancelarija za azil je obrazlagala pozivajući se na izveštaje međunarodnih organizacija i tela, kao i na praksu Evropskog suda za ljudska prava. Međutim, u nekim slučajevima obrazloženja ovih rešenja su u kontradiktornosti sa sadržinom dokumenata na koje se u rešenju poziva. Tako je, na primer, rešenjem broj 26-176/18 od 21. maja 2018. godine, Kancelarija za azil odbacila zahtev za azil porodice koja je prethodno zatražila međunarodnu zaštitu od Grčke. U obrazloženju prvostepene odluke citirana je presuda Evropskog suda za ljudska prava *M. S. S. protiv Belgije i Grčke*,¹⁴ koja prema mišljenju Kancelarije za azil predstavlja dokaz za tvrdnju da se grčki sistem azila može smatrati efikasnim. Međutim, upravo tom odlukom Sud je ustanovio da je Belgija prekršila član 3 Evropske konvencije o ljudskim pravima, time što je podnosioca predstavke (tražioca azila) vratila upravo u Grčku, u kojoj su uslovi života i boravka bili ponižavajući, pored već postojeće opasnosti od lančanog *refoulement*-a usled manjkavosti sistema azila u Grčkoj. U tom predmetu, Sud je po prvi put ustanovio da je povreda člana 3 Konvencije proistekla iz neadekvatnih životnih uslova lica koje je bilo na slobodi. Grčke vlasti su podnosioca predstavke ostavile u stanju siromaštva time što nisu ispunile svoje zakonske obaveze koje imaju prema tražiocima azila, saglasno pravu Evropske unije i Direktivi br. 2003/9. Takođe su mesecima kasnili u obradi njegovog zahteva za azil.

S druge strane, Kancelarija za azil se u određenim odlukama pozivala i na izveštaje državnih i nedržavnih tela. Analizom tih rešenja može se zaključiti da je prvostepeni organ selektivno uzimao u obzir samo one delove izveštaja za koje je smatrao da idu u prilog odbacivanju zahteva. Tako se u obrazloženju jednog rešenja¹⁵ kojim je BJR

¹⁴ *M. S. S. protiv Belgije i Grčke*, predstavka broj 30696/09.

¹⁵ Rešenje Kancelarije za azil broj 26-1235/17 od 28. maja 2018. godine.

Makedonija označena kao sigurna treća država za tražioca azila iz Avganistana, Kancelarija za azil pozvala na izveštaj UNHCR-a iz avgusta 2015. godine.¹⁶ Korišćenje navedenog izveštaja prilikom odlučivanja o zahtevu za azil predstavlja primer dobre prakse u rešavanju upravne stvari, ako se ima u vidu već poznati stav Ustavnog suda prema kome izveštaji UNHCR-a doprinose korigovanju postupanja nadležnih organa Republike Srbije u primeni Zakona o azilu, odnosno u primeni koncepta sigurne treće zemlje.¹⁷ Međutim, prvostpeni organ je u pomenutom obrazloženju u potpunosti ignorisao zaključke korišćenog izveštaja kojima je istaknuta neefikasnost celokupnog sistema azila u BJR Makedoniji uopšte, kao i nedostatak adekvatnih mehanizama koji bi na fer i pravilan način mogli da identifikuju osobe koje su potencijalno u potrebi za međunarodnom zaštitom. Pored toga, u istoj odluci citiran je i izveštaj Evropske komisije iz novembra 2016. godine,¹⁸ uz tendenciozno izostavljanje ključnih delova tog dokumenta koji ukazuju na činjenicu da BJR Makedonija još uvek nema uspostavljen efikasan sistem azila.

Na sličan način obrazloženo je i rešenje o odbacivanju zahteva za azil državljanke Gane, u kojem je Turska okarakterisana kao sigurna treća država.¹⁹ Tom prilikom Kancelarija za azil pozvala se na izveštaj mreže *European Council on Refugees and Exiles* (ECRE),²⁰ koji detaljno opisuje način na koji funkcioniše sistem azila u Turskoj. Naime, namera prvostepenog organa bila je da time dokaže da Turska pruža efikasnu međunarodnu zaštitu i izbeglicama iz neevropskih država. Međutim, Turska je prilikom potpisivanja Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine i Protokola iz 1967. godine, navela da

¹⁶ Visoki komesarijat Organizacije ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR), *The former Yugoslav Republic of Macedonia as a country of asylum*, avgust 2015. godine, dostupno na engleskom jeziku na: <http://www.refworld.org/docid/55c9c70e4.html>, (pristupljeno 21.6.2018. godine).

¹⁷ Odluka Ustavnog suda Srbije UŽ-1286/2012 od 29. marta 2012. kao i odluka 5331/2012 od 24. decembra 2012. godine.

¹⁸ Evropska komisija, *The former Yugoslav Republic of Macedonia 2016 Report*, novembar 2011. godine, str. 66. Dostupno na engleskom jeziku na: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf, (pristupljeno 21. juna 2018. godine).

¹⁹ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-219/17 od 1. juna 2018. godine.

²⁰ *Ibid.*, str. 5 i 6.

status izbeglice u toj državi mogu dobiti isključivo osobe koje dolaze iz Evrope. U tom smislu, Zakon o strancima i međunarodnoj zaštiti Republike Turske propisuje da status „uslovne izbeglice“ (engl. *conditional refugee*) mogu dobiti oni koji potiču iz tzv. neevropskih država. Međutim, u obrazloženju pomenutog rešenja nije citiran deo izveštaja u kojem se navodi da osobe sa statusom „uslovne izbeglice“ uživaju manje prava od osoba kojima je priznat status „izbeglice“ ili dodeljena „supsidijarna zaštita“.

Analizom odluka Kancelarije za azil donetih u periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi može se zaključiti da su obrazloženja pojedinih odluka o odbacivanju zahteva za azil skoro u potpunosti identična. Tako, na primer, dva rešenja o odbacivanju zahteva za azil²¹ u svom obrazloženju sadrže pet istih paragrafa u kojima se navode činjenice koje bi trebalo da potkrepe navode Kancelarije za azil da se Crna Gora može smatrati sigurnom trećom državom za konkretnog tražioca azila. Zakonom o azilu propisano je da će se odbaciti zahtev ukoliko je lice koje traži azil došlo iz sigurne treće države, osim ako dokaže da za njega nije sigurna. Imajući u vidu da se ovde radi o dva različita tražioca azila, dva različita zahteva za azil i o dva različita upravna postupka, ovakvim postupanjem bi se mogla otvoriti mogućnost da obrazloženja prvostepenih rešenja postanu tipska, što bi svakako moglo negativno uticati na kvalitet odluka Kancelarije za azil. Važno ukazati na ovu činjenicu imajući u vidu da je upravo ovaj organ, u najvećem delu, zaslužan za kreiranje prakse u postupku za dobijanje azila.

U toku izveštajnog perioda Komisija za azil donela je dve odluke u odnosu na dvojicu državljana Avganistana, koje u postupku za dobijanje azila zastupaju pravnici Beogradskog centra za ljudska prava. Potvrđene su prvostepene odluke koje su bila donete na osnovu člana 33, stav 1, tačka 6 Zakona o azilu. U prvom slučaju, u toku je postupak po tužbi. Što se tiče drugog slučaja, Upravni sud je poništio prvobitno rešenje Komisije za azil zbog povrede pravila postupka i predmet vratio drugostepenom

²¹ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-614 od 13. aprila 2018. godine i Rešenje Kancelarije za azil br. 26-1085/17 od 1. juna 2018. godine.

organu na ponovno odlučivanje, o čemu je više reči bilo u prethodnom izveštaju.²² Međutim, Komisija za azil je i u ponovljenom postupku ostala pri stavu da se u konkretnom slučaju Bugarska može smatrati sigurnom trećom državom za maloletnog tražioca azila. U ovom slučaju takođe je u toku postupak po tužbi.

U pogledu primene koncepta sigurne treće države, pravnici Beogradskog centra za ljudska prava nastavili su da ističu stav Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbeglice, da se sigurnom trećom državom može smatrati samo država koja prihvata stranca nazad na svoju teritoriju, omogućava mu pristup postupku azila i prihvata da odluči o njegovom zahtevu za azil u meritumu.²³ Bez obzira na to, postupajući upravni organi, Kancelarija za azil i Komisija za azil, nisu u dovoljnoj meri cenili tu činjenicu, kao ni druge dokaze koje su im punomoćnici dostavljali tokom postupaka, a kojima je ukazivano na nedelotvornost sistema azila u susednim državama, nemogućnost integracije osoba kojima je priznata međunarodna zaštita ili rizike od zlostavljanja od strane bezbednosnih organa.

U izveštajnom periodu prvostepeni organ je odbio zahteve za azil dvoje klijenata Beogradskog centra za ljudska prava. Zahtev državljanke Irana procenjen je kao neosnovan, iz razloga predviđenih članom 30, stav 1, tačka 3 Zakona o azilu.²⁴ Naime, Kancelarija za azil je zaključila da tražiteljka azila nije iznela okolnosti koje ukazuju na progon, kao i da se opisani događaji ne mogu smatrati proganjanjem, jer po svojoj prirodi i ponavljanju nisu dovoljno ozbiljni. Po istom osnovu, prvostepeni organ je doneo rešenje o odbijanju zahteva za azil turskog državljanina kurdske etničke pripadnosti.²⁵ Ono što je karakteristično za ovaj predmet je to što je u okviru

²² Vidi više u: *Pravo na azil u Republici Srbiji – Izveštaj za period januar–mart 2018*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 2018, str. 11.

²³ UN High Commissioner for Refugees, *The safe third country policy in the light of the international obligations of countries vis-a-vis refugees and asylum seekers*, London, jul 1993. godine, para. 4.2.14. i Zaključak br. 85 Izvršnog komiteta UNHCR iz 1998. godine, para (aa).

²⁴ Rešenje Kancelarije za azil broj 26-121/18 od 1. juna 2018. godine.

²⁵ Rešenje Kancelarije za azil broj 26-1598/17 od 24. maja 2018. godine.

utvrđivanja osnovanosti zahteva, saslušan i svedok, što predstavlja retkost u postupku za dobijanje azila. Pored toga, punomoćnici podnosioca zahteva dostavili su niz podnesaka u nameri da u konkretnom slučaju dokažu postojanje opravdanog straha od progona od strane turskih organa vlasti, kao i da ukažu na generalno loše stanje ljudskih prava u toj državi. Kancelariji za azil je u ovom postupku između ostalog dostavljen i nalaz i mišljenje specijaliste za sudsku medicinu, stalnog sudskog veštaka i člana Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja (CPT). Međutim, nakon razmatranja svih odlučnih činjenica postupajući organ je ipak odbio da državljaninu Turske dodeli utočište ili supsidijarnu zaštitu. U oba slučaja u toku je postupak po tužbi.

U drugom tromesečju 2018. godine, prvostepeni organ usvojio je dva zahteva tražilaca azila čiji su zastupnici pravnici Beogradskog centra za ljudska prava. U pitanju je jedan državljanin Avganistana i jedan državljanin Pakistana. Kako je reč o osobama koje su u Srbiju ušle iz Bugarske, Kancelarija za azil najpre je utvrdila da ta država nije bila sigurna za njih, imajući u vidu da su bili žrtve psiho-fizičkog nasilja, kolektivnog proterivanja, iznude, krađe i sl. od strane bugarskih organa vlasti i krijumčarskim grupa. Ove odluke donete su 10, odnosno 15 meseci nakon što su tražioci azila podneli zahteve za azil.

Ukoliko ne uzmemo u obzir 60 postupaka koji su obustavljeni zato što su tražioci azila napustili Srbiju ili odustali od podnetog zahteva za azil, možemo zaključiti da je Kancelarija za azil u 47% rešenih predmeta odlučivala u meritumu. U preostalim 53% slučajeva i dalje preovlađuju odluke kojima se zahtevi za azil odbacuju i to najčešće zbog toga što su tražioci azila tranzitirali kroz neku od država koje su odlukom Vlade Srbije pre skoro 10 godina označene kao sigurna.

5. Integracija izbeglica u srpsko društvo

Odredbama Zakona o azilu i privremenoj zaštiti došlo je do izjednačavanja prava i obaveza lica kojima je dodeljeno utočište i lica kojima je dodeljena supsidijarna zaštita, što svakako predstavlja pomak u odnosu na ranije zakonsko rešenje, a o čemu je više reći bilo u prethodnom izveštaju.²⁶

U periodu izveštavanja nije bilo većih promena u ostvarivanju prava osoba kojima je dodeljen azil u RS. Izdavanje ličnih karata za osobe kojima je odobren azil kao i za tražioce azila bilo je sporije, jer se čekalo na početak primene Pravilnika o sadržini i izgledu obrasca zahteva za azil i sadržini i izgledu obrazaca isprava koje se izdaju tražiocu azila i licu kojem je odobren azil ili privremena zaštita.²⁷ U okviru ovog pravilnika nalaze se, između ostalog, i obrasci za lične karte za tražioce azila i lica kojima je odobreno pravo na utočište ili dodeljena supsidijarna zaštita ili privremena zaštita.

Iako je u prelaznim i završnim odredbama Zakona o azilu i privremenoj zaštiti predviđeno da će ministar unutrašnjih poslova u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona doneti propise o sadržini i izgledu obrazaca za izdavanje putnih isprava za izbeglice, podzakonski akt kojim se uređuje sadržina i izgled putne isprave za ovu kategoriju stranaca nije donet do zaključenja ovog izveštaja. Važno je napomenuti da je i Zakon o azilu predviđao donošenje predmetnog podzakonskog akta, međutim za deset godina koliko je ovaj zakon bio na snazi ovaj akt nije donet.

Klijenti Beogradskog centra za ljudska prava nisu imali veće probleme u pristupu tržištu rada, međutim Centar je nastavio da ukazuje na visok iznos republičke administrativne takse za izdavanja ličnih radnih dozvola za tražioce azila i osobe kojima je odobren azil. U periodu od aprila do juna Beogradski centar je nastavio

²⁶ Vidi više u: *Pravo na azil u Republici Srbiji – Izveštaj za period januar-mart 2018*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 2018, str. 28-31.

²⁷ *Sl. glasnik RS*, 42/18.

saradnju sa kompanijama koje su prepoznale osetljivost ove grupe pri uključivanju na tržište rada. U okviru saradnje koja je ostvarena između UNHCR, GIZ Office Serbia i Beogradskog centra za ljudska prava, trojica klijenata koji su tražioci azila su završili stručnu obuku za kuvare. Nakon toga omogućeno im je sticanje praktičnog iskustva u restoranu arapske hrane Shawarma bar u Beogradu. Uspešna saradnja rezultirala je ponuđenim ugovorima za dvojicu polaznika.

U toku izveštajnog perioda, Vlada Republike Srbije, na predlog predsednika RS, dodelila je državljanstvo porodici Nuri iz Avganistana čiji je sin Farhad postao poznat široj javnosti organizovanjem humanitarne akcije za lečenje dece prodajom njegovih slika. Iako je ovo nesumnjivo pozitivan politički signal, neophodno je da se pravo na državljanstvo i lica kojima je priznato utočište reguliše zakonom, kako se državljanstvo ne bi u svakom pojedinačnom slučaju dodeljivalo korišćenjem odredbe o posebnim interesima RS i arbitrarnim procenama državnih organa. Naime, iako je u martu usvojen Zakon o dopunama Zakona o državljanstvu Republike Srbije, predlozi amandmana koji se tiču jasnijeg regulisanja prava na državljanstvo za lica sa odobrenim utočištem nisu usvojeni.

Kada je reč o programima uključivanja izbeglica u društveni i kulturni život RS, organizovane su brojne aktivnosti usmerene ka tom cilju, a u okviru programa podrške Evropske unije upravljanju migracijama u Republici Srbiji.²⁸ Tako je u aprilu za lokalno stanovništvo i osobe smeštene u prihvatnim centrima u Somboru, Subotici i Kikindi organizovana poseta muzeju u Kikindi,²⁹ a u maju izvođenje predstave u somborskom

²⁸ Dostupno na: <http://euinfo.rs/podrska-eu-upravljanju-migracijama/>.

²⁹ Dostupno na: <http://euinfo.rs/podrska-eu-upravljanju-migracijama/migranti-posetili-muzej-mamuta-u-kikindi/>.

Narodnom pozorištu.³⁰ U okviru istog programa u Subotici je održana radionica za upoznavanje izbeglica sa tradicionalnim zanatima.³¹

Pored navedenog, aktivnosti u cilju integracije izbeglica sprovodi i organizacija ADRA. Naime, ova organizacija vodi „Društveni centar“ u beogradskom naselju Borča, a u programima ovog centra dnevno učestvuje oko 80 dece i odraslih izbeglica koje borave u Beogradu. Njima pomažu socijalnici radnici, psiholozi, pravnik, pedagog, učiteljice i učitelji, kao i prevodioci za strane jezike. U okviru ovog centra dostupni su programi poput muzičkih radionica, zatim centra za pravno i psihološko savetovanje, kao i ekonomsko osnaživanje žena. Takođe, postoje programi za decu izbeglice u okviru kojih im se pruža pomoć u rešavanju domaćih zadataka, savladavanju prepreka u učenju i školskog savetovanja, a organizuje se i povezivanje sa decom iz lokalne sredine.³²

³⁰ Dostupno na: <http://euinfo.rs/podrska-eu-upravljanju-migracijama/migranti-gledali-predstavu-u-narodnom-pozoristu-sombor/>.

³¹ Dostupno na: <http://euinfo.rs/podrska-eu-upravljanju-migracijama/eko-radionica-za-migrante-u-subotici/>.

³² Dostupno na: <https://adra.org.rs/wp-content/uploads/2018/06/Brosura-Drustveni-centar-ADRA.pdf>.