

**Pravo na azil u
Republici Srbiji
Izveštaj za period
januar–jun 2020**



**Beogradski centar
za ljudska prava**

Sadržaj

Lista akronima.....	3
Uvod.....	4
1. Statistika	6
1.1. Registracija tražilaca azila.....	6
1.2. Rad Kancelarije za azil	8
1.3. Rad Komisije za azil	8
2. Pristup postupku azila.....	9
2.1. Izdavanje potvrde o registraciji na srpskom jeziku	9
2.2. Nemogućnost podnošenja zahteva u svim objektima namenjenim za smeštaj tražilaca azila.....	10
2.3. Nemogućnost samostalnog podnošenja zahteva za azil	11
2.4. Zaključak i preporuke	11
2.5. Pristup postupku azila tokom trajanja pandemije izazvane kovidom 19.....	12
2.5.1. Preporuke relevantnih međunarodnih tela	13
2.5.2. Zaključak i preporuke	14
2.6. Pristup postupku azila u prekršajnim postupcima	15
2.6.1. Statistički podaci o prekršajnim postupcima.....	16
2.6.2. Analiza pojedinih odluka prekršajnih sudova	17
2.6.2.1. Prepoznavanje stranca u potrebi za međunarodnom zaštitom.....	17
2.6.2.2. Pravo na upotrebu jezika.....	18
2.6.2.3. Deca u prekršajnom postupku.....	18
2.6.3. Zaključak i preporuke	19
2.7. Kršenje zabrane proterivanja tražilaca azila.....	21
2.7.1. Postupak kontrole Zaštitnika građana	21
2.7.2. Izveštaji međunarodnih organizacija	22
2.7.3. Zaključak i preporuke	24
3. Smeštaj tražilaca azila i migranata u Republici Srbiji.....	26
3.1. Objekti u nadležnosti KIRS-a	26
3.1.1. Ograničenje kretanja	28
3.1.1.1. Sporna Naredba Ministarstva zdravlja	28
3.1.1.2. Inicijativa Ustavnom sudu za ocenu ustavnosti i zakonitosti Naredbe.....	29
3.1.2. Materijalni uslovi prihvata.....	31
3.1.2.1. Pristup pravima u CA u prvoj polovini 2020. godine	32
3.1.3. Zaključak	36
3.2. Nasilje nad decom bez pratnje u CA Bogovađa.....	37

3.2.1.	Pretnje upućene detetu bez pratnje roditelja i staratelja zbog prijave nasilja	38
3.2.2.	Zaključak	39
3.3.	Boravak u Prihvatilištu za strance u Padinskoj Skeli	40
3.3.1.	Materijalni uslovi smeštaja	41
3.3.1.1.	Zdravstvene usluge	41
3.3.1.2.	Komunikacija sa spoljnim svetom	42
3.3.1.3.	Prevodilačke usluge	42
3.3.2.	Zaključak	43
4.	Integracija	44
4.1.	Pravo na smeštaj i izazovi u praksi	45
4.1.1.	Poteškoće u ostvarivanju prava na smeštaj u kontekstu pandemije kovida 19.....	46
4.1.2.	Ostali izazovi – učenje srpskog jezika	46
4.2.	Izazovi u ostvarivanju prava na rad.....	47
4.2.1.	Visoki troškovi i komplikovana procedura izdavanja lične radne dozvole	48
4.3.	Istraživanje o izazovima u postupku integracije u prvoj polovini 2020. godine	49
4.3.1.	Analiza i rezultati istraživanja BCLJP-a.....	50
4.4.	Zaključak i preporuke	53
5.	Javni diskurs o migrantima i govor mržnje.....	55
5.1.	Analiza javnog diskursa o migrantima u prvih šest meseci 2020. godine.....	55
5.1.1.	Bezbednosni narativ.....	58
5.1.2.	Humanitarni i integracioni narativ	64
5.1.3.	Politizacija migranata	67
5.1.4.	Zaključak i preporuke	69
5.2.	Reakcija BCLJP-a na govor mržnje prema migrantima, tražiocima azila i izbeglicama	70
5.2.1.	Zabrana diskriminacije i govora mržnje	70
5.2.2.	Sporne objave u medijima i reakcije BCLJP-a	71
5.2.2.1.	Krivična prijava Višem javnom tužilaštvu.....	72
5.2.2.2.	Savet za štampu	73

Lista akronima

BCLJP – Beogradski centar za ljudska prava

BVMN – Mreža za nadgledanje nasilja na granicama (*Border Violence Monitoring Network*)

CA – Centar za azil

EASO – Evropska kancelarija za podršku azilu (*European Asylum Support Office*)

EKLJP – Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

KIRS – Komesarijat za izbeglice i migracije

MUP – Ministarstvo unutrašnjih poslova

NSZ – Nacionalna služba za zapošljavanje

NVO – Nevladina organizacija

OHCHR – Kancelarija Visokog komesara za ljudska prava (*Office of the High Commissioner for Human Rights*)

PIN – Mreža psihosocijalnih inovacija (*Psychosocial Innovation Network*)

PTC – Prihvatno-tranzitni centar

RS – Republika Srbija

UNHCR – Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice (*United Nations High Commissioner for Refugees*)

UNICEF – Dečiji fond Ujedinjenih nacija (*United Nations International Children's Emergency Fund*)

VJT – Više javno tužilaštvo

WHO – Svetska zdravstvena organizacija (*World Health Organization*)

ZAPZ – Zakon o azilu i privremenoj zaštiti

ZDU – Zakon o državnoj upravi

ZOGK – Zakon o graničnoj kontroli

ZOUP – Zakon o opštem upravnom postupku

ZP – Zakon o prekršajima

ZS – Zakon o strancima

ZZD – Zakon o zabrani diskriminacije

ZZS – Zakon o zapošljavanju stranaca

ZZSZB – Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti

Uvod

Tim Beogradskog centra za ljudska prava (BCLJP) od 2012. godine, kao partner Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR) u Republici Srbiji (RS), pruža besplatnu pravnu pomoć tražiocima azila i osobama kojima je dodeljena međunarodna zaštita. Te aktivnosti, kao i izrada ovog izveštaja, realizuju se u okviru projekta *Podrška izbeglicama i tražiocima azila u Srbiji*, čiji je cilj unapređenje zaštite i ostvarivanje prava izbeglica u RS. U okviru istog projekta, tim BCLJP-a sprovodi i druge aktivnosti usmerene ka unapređenju zaštite prava izbeglica, kao i ka njihovom uključivanju u kulturni, društveni i ekonomski život.

Pred Vama se nalazi izveštaj o pravu na azil u RS za period koji obuhvata prvih šest meseci 2020. godine, a koji su sastavili članovi pravnog i integracionog tima, kao i saradnici BCLJP-a. Izveštaj sadrži podatke do kojih su autori došli prilikom pružanja pravne pomoći strancima koji se nalaze u postupku azila i podrške pri integraciji osoba kojima je priznato pravo na azil u RS. Osim toga, za potrebe izrade izveštaja, tim BCLJP-a je uspeo da prikupi značajan broj podataka zahvaljujući redovnoj saradnji i komunikaciji s državnim organima i UNHCR-om, te na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja.¹ Izveštaj se zasniva i na pregledu i analizi primene domaćih propisa u postupku azila, drugim propisima relevantnim za položaj tražilaca azila i upravnim postupcima od značaja za integraciju u srpsko društvo.

Iako se u RS nalazi određeni broj stranaca bez regulisanog pravnog statusa, čij boravak RS toleriše iz humanitarnih razloga, a od kojih nekima može biti potrebna međunarodna zaštita, fokus ovog izveštaja je na položaju osoba koje su tražile azil u RS. Dokument ne pruža sveobuhvatnu i detaljnu analizu sistema azila u RS, već je posvećen određenim temama koje su autori smatrali posebno važnim za prvu polovinu 2020. godine. U tom smislu, fokus izveštaja je usmeren na analizu i preporuke za unapređenje položaja tražilaca azila u toku i po ukidanju vanrednog stanja u RS, a u kontekstu proglašene pandemije kovida 19 (SARS-CoV-2), koja još uvek traje.

¹ *Sl. glasnik RS*, br. 120/04, 54/07, 104/09 i 36/10.

Imajući u vidu da je u izveštajnom periodu smanjen obim aktivnosti nadležnih organa u postupku azila, pravni tim BCLJP-a nije prikupio dovoljno novih podataka za sveobuhvatniju analizu njihovog rada, pre svega odluka donetih u postupku azila. Umesto toga, autori izveštaja sprovedli su iscrpnu analizu javnog diskursa u prvoj polovini 2020. godine, imajući u vidu da je tema migracija bila jedna od vodećih u javnom prostoru. U vreme trajanja izbornog ciklusa, ta tema je postala i predmet politizacije. Za potrebe sprovođenja analize, autori su prikupili veliki broj kvalitativnih podataka iz raznovrsnog medijskog sadržaja, uz osvrt na različita novija istraživanja stavova građana. Dokument takođe pruža informacije o postupcima i individualnim i zajedničkim inicijativama koje je BCLJP pokretao u izveštajnom periodu pred različitim državnim i nezavisnim institucijama u cilju zaštite prava tražilaca azila i izbeglica u RS.

Izveštaj je namenjen državnim organima u čijoj je nadležnosti ostvarivanje prava tražilaca azila i osoba kojima je dodeljena međunarodna zaštita, ali i drugim stručnjacima i organizacijama koje prate stanje u oblasti izbegličkog prava. Cilj dokumenta je da skrene pažnju na određene nedostatke i izazove u vezi s pravom na azil u RS i da ponudi rešenja za njihovo prevazilaženje. U tom smislu, sadrži preporuke na kraju svakog odeljka. Verujemo da će ovaj dokument doprineti boljem razumevanju položaja i trenutne situacije u kojoj se nalaze izbeglice i da će pomoći nadležnim organima RS u uspostavljanju efikasnijeg sistema azila.

1. Statistika

Svi statistički podaci dobijeni su od Kancelarije UNHCR-a u RS, kojoj Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) dostavlja izveštaje o radu. Podaci iz ovog izveštaja odnose se na period od 1. januara do 30. juna 2020. godine. Nadležni organi u postupku azila ne objavljuju informacije o radu na svojim internet stranicama.

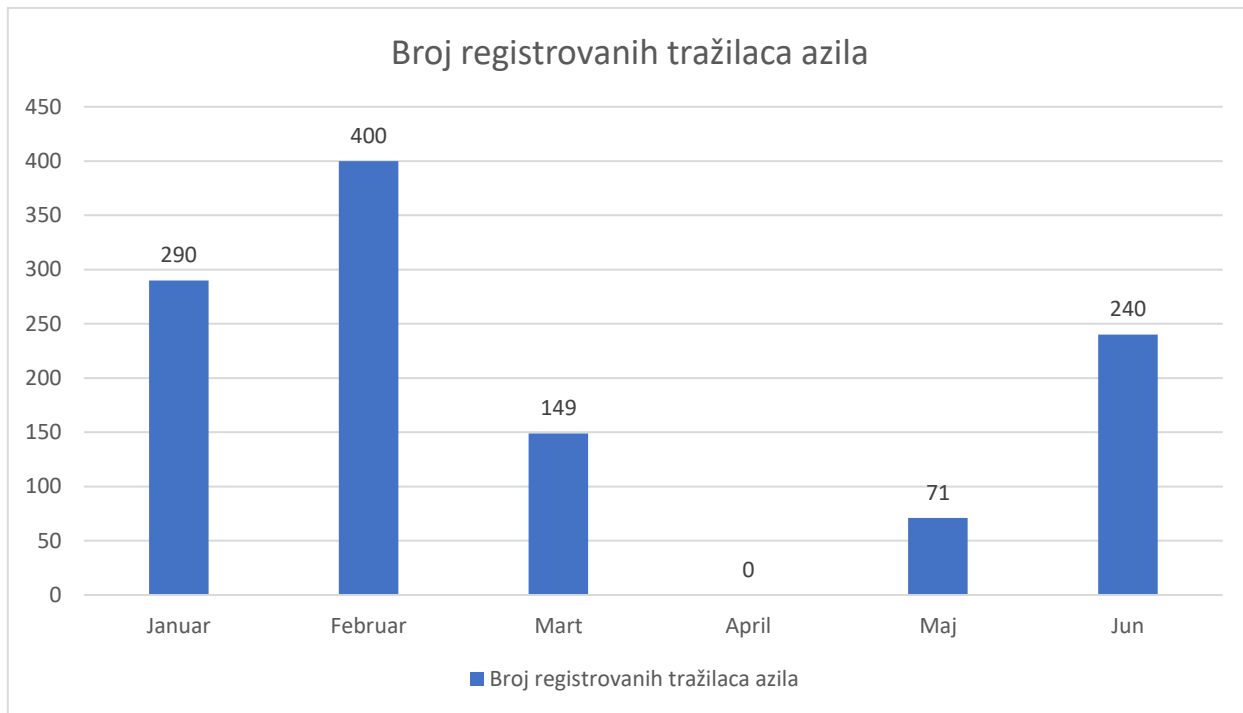
1.1. Registracija tražilaca azila

Od početka 2020. godine, 1.150 osoba je izrazilo nameru da podnese zahtev za azil u RS. Među njima je bilo 1.069 muškaraca i 81 žena. Nameru da traži azil u RS izrazilo je 165 dece, od kojih je 32 bilo bez pratnje roditelja ili staratelja. Posmatrano po mesecima, u januaru je registrovano 290 osoba koje su izrazile nameru da podnesu zahtev za azil u RS, u februaru 400, u martu 149, u aprilu nijedna, u maju 71 osoba i u junu 240 osoba.

Među strancima koji su izrazili nameru da podnesu zahtev, najviše je bilo osoba iz Avganistana (461), a zatim Pakistana (175), Sirije (104), Bangladeša (75) i Indije (46). Nameru da podnesu zahtev za azil izrazile su i osobe iz Irana (42), Maroka (41), Alžira i Iraka (po 37), Egipta (22), Palestine (20), Somalije (16) i Libije (14). Registrovane su i osobe iz Burundija i Rusije (po 7), Tunisa (6), Kine i Turske (po 5), Libana i Mjanmara (po 4), Konga i Sudana (po 3) i Eritreje, Jemena i Nepala (po 2). Najmanje tražilaca azila bilo je iz Albanije, Gane, Gvineje, Hrvatske, Jordana, Kameruna, Kube, Senegala, Severne Makedonije i Obale Slonovače (po jedan).

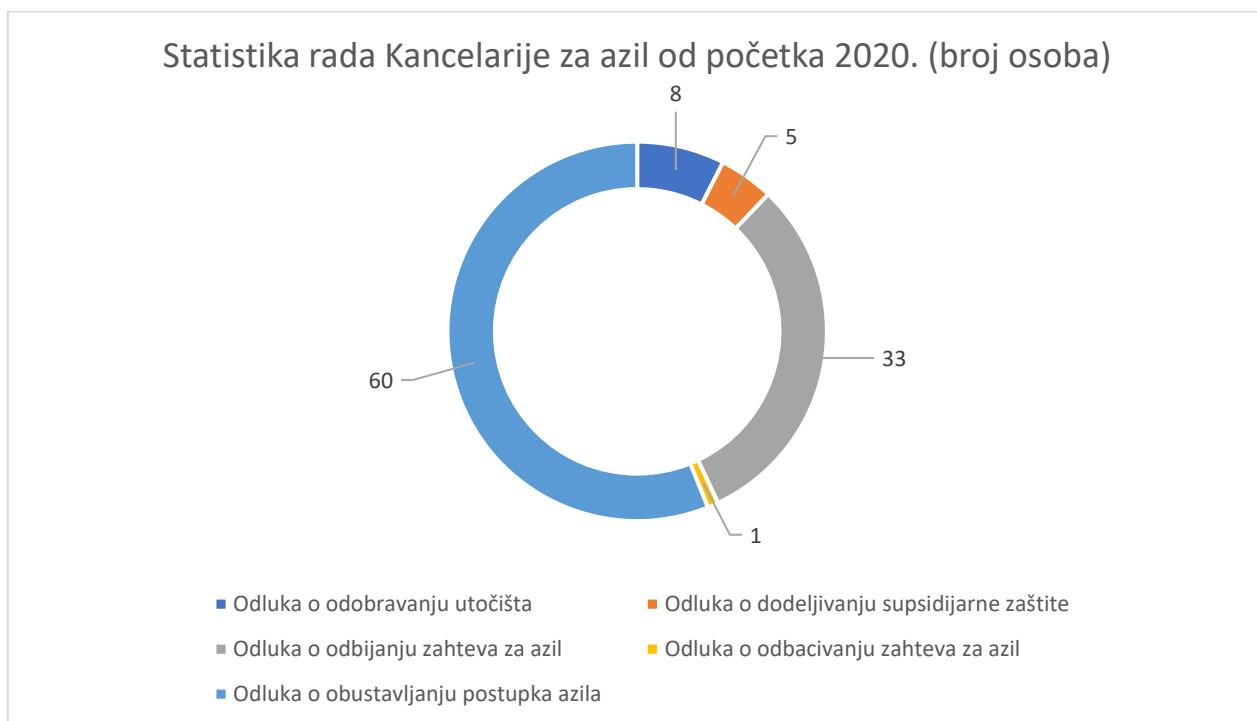
Većina osoba kojima je u prvoj polovini 2020. godine izdata potvrda o registraciji stranca koji je izrazio nameru da podnese zahtev za azil u RS (u daljem tekstu: potvrda o registraciji), registrovana je u područnim policijskim upravama (937 osoba), zatim na graničnim prelazima (157), dok su na Aerodromu „Nikola Tesla“ registrovane 33 osobe. Službenici Kancelarije za azil registrovali su 23 osobe u centrima za azil (CA).

U periodu od 2008. do kraja juna 2020. godine, 647.823 osobe je izrazilo nameru da traži azil u RS. Gledano po godinama, u 2008. godini je 77 osoba izrazilo nameru da zatraži azil, 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, u 2018. godini 8.436 osoba, u 2019. godini 12.937 osoba. Od početka 2020. godine, izdate su potvrde o registraciji 1.150 osoba.



1.2. Rad Kancelarije za azil

Od početka 2020. godine, podneto je 35 zahteva za azil pred službenicima Kancelarije za azil, 15 zahteva je podneto pisanim putem i održana je usmena rasprava za 37 tražilaca azila. Odobreno je 8 utočišta – za pet državljana Irana, dva državljanina Burundija i za jedno lice bez državljanstva. Supsidijarna zaštita dodeljena je za dva državljanina Burundija i za po jednog državljanina Avganistana, Sirije i Somalije. Odbijen je 21 zahtev za azil u odnosu na 33 osobe, a odbačen je jedan zahtev za jednu osobu. Obustavljeno je 49 postupaka u odnosu na 60 osoba, najčešće zbog toga što su podnosioci zahteva napustili RS tokom trajanja postupka azila.



1.3. Rad Komisije za azil

Komisija za azil je u periodu od 1. januara do 31. maja primila 26 žalbi. Od tog broja, 25 žalbi je podneto na rešenja Kancelarije za azil, a jedna zato što prvostepeno rešenje nije izdato u zakonom određenom roku (ćutanje uprave). U istom periodu, Komisija za azil je donela 26 rešenja u postupcima po žalbi, od čega je žalba odbijena u 23 predmeta, a usvojena u 2. Komisija za azil nije donela odluku u postupku po žalbi zbog ćutanja uprave, imajući u vidu da je podnosilac odustao od žalbe.

2. Pristup postupku azila

Zakon o azilu i privremenoj zaštiti² (ZAPZ) omogućava strancu da izrazi nameru da traži azil u unutrašnjosti RS i na graničnim prelazima, odnosno u graničnom pojasu. Iako granična policija ima pravo da odluči koga će primiti na teritoriju RS, prilikom vršenja granične kontrole, službenici granične policije dužni su da licima koja su u potrebi za međunarodnom zaštitom omoguće pristup postupku azila kako bi postupili u skladu s načelom zabrane proterivanja (*non-refoulement*).

Pravni tim BCLJP-a u ovom izveštajnom periodu nije uočio dodatne nepravilnosti koje se odnose na pristup postupku azila u RS, pa će se u nastavku teksta ukazati na nekoliko glavnih problema s kojima se tražioci azila u RS još uvek suočavaju u tom pogledu.³ Navedena kategorija stranaca takođe se suočavala s dodatnim izazovima kada je reč o pristupu postupku za vreme trajanja vanrednog stanja proglašenog usled pandemije izazvane kovidom 19.⁴ Zbog toga će u ovom odeljku ti izazovi biti detaljnije opisani.

2.1. Izdavanje potvrde o registraciji na srpskom jeziku

U RS, stranac ostvaruje pristup postupku azila izražavanjem namere ovlašćenom službeniku MUP-a za podnošenje zahteva za azil. ZAPZ predviđa da stranac koji se nalazi na teritoriji RS ima pravo da izrazi takvu nameru i da podnese zahtev za azil.⁵ Strancu koji je izrazio nameru, ovlašćeni službenik MUP-a izdaje potvrdu o registraciji.⁶ Na osnovu izdate potvrde, stranac se upućuje u CA ili drugi objekat koji je određen za smeštaj tražilaca azila, u koji mora da se javi u roku od 72 sata od momenta izdavanja potvrde.⁷

Način i postupak registracije, kao i sadržina potvrde o registraciji, propisani su Pravilnikom o načinu i postupku registracije i izgledu i sadržini potvrde o registraciji stranca koji je izrazio nameru da podnese zahtev za azil (Pravilnik o registraciji).⁸ Problem još uvek predstavlja činjenica

² *Sl. glasnik RS*, br. 24/18.

³ Vidi više u Lena Petrović (ur.), *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, Beogradski centar za ljudska prava, (Beograd 2019), str. 19–39 (u daljem tekstu: *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*), dostupno na: <https://bit.ly/3kssyAA>.

⁴ Vidi više u *Pravo na azil u Republici Srbiji – Izveštaj za period januar–mart 2020*, str. 11–15 (u daljem tekstu: *Pravo na azil, januar–mart 2020*), dostupno na: <https://bit.ly/2BW3MYq>.

⁵ Čl. 4 ZAPZ.

⁶ Čl. 35, st. 11 ZAPZ.

⁷ Čl. 35, st. 3 ZAPZ. Izražavanje namere predstavlja inicijalnu radnju kojom se stranac uključuje u sistem azila i koja je osnov za njegov zakonit boravak u RS.

⁸ *Sl. glasnik RS*, br. 42/18.

da MUP izdaje ovu potvrdu samo i isključivo na srpskom jeziku, i to na ćirilichnom pismu.⁹ Pošto većina tražilaca azila ne razume srpski jezik i ne služi se ćirilichnim pismom, nerazumno je očekivati da mogu da shvate sadržaj i instrukcije navedene u potvrdi.

Ukoliko se stranac, nakon što je registrovan, ne javi u CA ili drugi objekat namenjen za smeštaj tražilaca u predviđenom roku, na njega će se primenjivati propisi koji regulišu pravni položaj stranaca.¹⁰ To dalje znači da će stranac, ukoliko nema drugi zakonski osnov boravka u RS, biti u obavezi da dobrovoljno ili prinudno napusti teritoriju RS. Na taj način, osoba koja je u (potencijalnom) riziku od progona ili zlostavljanja u slučaju povratka u zemlju porekla, neće biti tretirana kao takva od strane MUP-a samo zato što nije u stanju da čita ćirilichno pismo iz potvrde o izraženoj nameri za traženje azila.

2.2. Nemogućnost podnošenja zahteva u svim objektima namenjenim za smeštaj tražilaca azila

Kancelarija za azil sprovodi službene radnje samo u CA, ali ne i u drugim smeštajnim objektima u nadležnosti Komesarijata za izbeglice i migracije (KIRS).¹¹ To znači da je pristup postupku azila *de facto* ograničen osobama koje su smeštene u prihvatno-tranzitnim centrima (PTC).¹²

Ukoliko tražilac ne boravi u CA već u nekom PTC u koji je upućen prilikom registracije,¹³ službenici KIRS-a ga naknadno upućuju u CA. Naime, nakon što punomoćnik tražioca azila podnese Kancelariji za azil molbu za obavljanje službene radnje podnošenja zahteva za azil, Kancelarija za azil traži od KIRS-a da uputi konkretnu osobu u CA. To znači da tražioci azila ostaju u PTC sve dok Kancelarija za azil ne zatraži od KIRS-a njihov premeštaj. U praksi je to problematično zato što osobe koje zaista žele da podnesu zahtev za azil čekaju nerazumno dugo na premeštaj iz PTC u CA, što ih u mnogim slučajevima demotiviše i dovodi do promene odluke po pitanju daljeg boravka u RS.

⁹ Čl. 8 Pravilnika o načinu i postupku registracije i izgledu i sadržini potvrde o registraciji stranca koji je izrazio nameru da podnese zahtev za azil. Obrazac potvrde o registraciji dostupan je na: <https://bit.ly/2XNOz37>.

¹⁰ Čl. 35, st. 13 ZAPZ.

¹¹ Više o tome u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, str. 30–31.

¹² U skladu s čl. 23 ZAPZ, svi CA i PTC su u nadležnosti KIRS-a.

¹³ ZAPZ ne navodi eksplicitno da se tražioci azila smeštaju isključivo u CA, već kaže da se obezbeđuju materijalni uslovi prihvata u CA ili drugom objektu namenjenom za smeštaj tražilaca (čl. 51 ZAPZ).

2.3. Nemogućnost samostalnog podnošenja zahteva za azil

U skladu s odredbama ZAPZ, ukoliko Kancelarija za azil ne omogući strancu podnošenje zahteva u propisanom roku, tražilac azila to može sâm učiniti pismenim putem, u dodatnom roku od 8 dana od isteka roka od 15 dana od momenta registracije.¹⁴ Iako su u drugom kvartalu 2020. godine podneta tri pisana zahteva za azil,¹⁵ to ne znači da je Kancelarija za azil i postupila po njima.¹⁶ Prema dosadašnjem iskustvu koje je BCLJP imao sa svojim klijentima, nejasno je kako je zakonodavac zamislio da pravno neuke osobe, koje nisu uvek poučene o pravima, obavezama i rokovima za preduzimanje procesnih radnji, mogu same da podnesu zahtev za azil. Tu mogućnost dodatno otežava činjenica da službenici Kancelarije za azil nisu stalno prisutni u svim objektima za smeštaj tražilaca azila i tako zapravo nisu dostupni strancima radi pružanja neophodnih informacija i usmenog ili pismenog podnošenja zahteva za azil.¹⁷ U ovom trenutku, jedino je u CA u Banji Koviljači obezbeđeno stalno prisustvo službenika Kancelarije za azil koji obavlja službenu radnju podnošenja zahteva za azil i izdaje lične karte za tražioce azila.¹⁸

2.4. Zaključak i preporuke

Dosadašnja praksa MUP-a još uvek ne obezbeđuje neometan pristup postupku azila u RS. Takvom zaključku doprinosi činjenica da se potvrda o izraženoj nameri za traženje azila ne izdaje strancima na jeziku koji razumeju. U vezi s navedenim, potrebno je da MUP u što skorijem roku počne da izdaje potvrde o registraciji namere za traženje azila na jezicima koje stranci razumeju.

Kancelarija za azil obavlja službenu radnju podnošenja zahteva za azil isključivo u CA. Pored toga, stranci ne mogu samostalno da popune i podnesu zahteve za azil prvostepenom organu.¹⁹ Kancelarija za azil treba da sprovodi radnju podnošenja zahteva za azil u svim smeštajnim objektima, uključujući i PTC. U tom smislu, neophodno je da KIRS u svim ovim objektima obezbedi materijalne i tehničke uslove za sprovođenje službenih radnji u postupku azila.

Dalje, potrebno je da MUP obezbedi svakodnevno prisustvo službenika Kancelarije za azil u svim smeštajnim objektima namenjenim za tražioce azila, odnosno za osobe koje su izrazile nameru da podnesu zahtev za azil u RS. Prisustvo službenika Kancelarije za azil u svim objektima

¹⁴ Čl. 36, st. 2 ZAPZ.

¹⁵ Podaci dobijeni od kancelarije UNHCR-a u Srbiji.

¹⁶ Vidi više u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, str. 32.

¹⁷ U skladu s čl. 48 ZAPZ, tražilac azila ima pravo na pravnu pomoć, dok čl. 36 ZAPZ predviđa obavezu postupajućeg organa da pouči tražioca azila o njegovim pravima i obavezama, posebno o pravu na boravak, besplatnog prevodioca, pravnu pomoć i pravu na pristup UNHCR-u.

¹⁸ Čl. 87, st. 2 ZAPZ.

¹⁹ U nekoliko slučajeva, zaposleni u KIRS-u obratili su se BCLJP-u radi pružanja pravne pomoći telefonskim putem i radi angažovanja prevodilaca kako bi pomogli tražiocima azila da adekvatno podnesu zahtev za azil pismenim putem.

namenjenim za smeštaj tražilaca azila omogućilo bi strancima da usmeno ili samostalno pismenim putem podnesu zahtev za azil i predaju ga direktno službeniku prvostepenog organa u smeštajnom objektu.

2.5. Pristup postupku azila tokom trajanja pandemije izazvane kovidom 19

Usled globalne pandemije izazvane kovidom 19, većina evropskih zemalja, uključujući i RS, uvela je neki od oblika vanrednih situacija u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom, koji je omogućio vlastima da sprovede određene akcije i mere koje inače nisu predviđene u redovnim okolnostima. Jedanaest zemalja EU proglasilo je vanredno stanje, u trinaest su uvedene hitne vanredne mere, dok je u dve zemlje proglašena pandemija, odnosno karantin.²⁰

Hitne mere koje su pozivale na socijalno distanciranje rezultirale su javnim ograničenjima koja su direktno uticala na mogućnost ostvarivanja određenih prava, između ostalog, i u postupku azila. Pojedina vanredna ograničenja ograničila su pristup odgovarajućim smeštajnim objektima i uslugama, te su zahtevala prilagođavanje situaciji koje se odnosi kako na registraciju tako i na podnošenje zahteva za azil. Usled pandemije izazvane kovidom 19, RS je Odlukom²¹ od 15. marta 2020. godine proglasila vanredno stanje. U cilju suzbijanja daljeg širenja kovida 19, Vlada RS je donela niz drugih odluka koje se, između ostalog, odnose na položaj i status stranih državljana u RS, među kojima su i tražioci azila.²²

Dodatno, Vlada RS je 19. marta 2020. godine donela Odluku o zatvaranju svih graničnih prelaza za ulazak u RS.²³ U skladu s navedenom odlukom, ulazak u RS mogao se privremeno omogućiti ukoliko je to u skladu s nacionalnim interesima i iz humanitarnih razloga, kao i ukoliko postoji odobrenje nadležnog organa državne uprave.²⁴ Istog dana, Vlada RS je donela i odluku na osnovu koje se međunarodni putnički avio-saobraćaj s Aerodroma „Nikola Tesla“ obustavlja do daljnjeg.²⁵

Kancelarija za azil, kao nadležni prvostepeni organ u postupku azila, obavestila je 17. marta elektronskom poštom pravnike BCLJP-a da se službene radnje u narednom periodu neće obavljati, imajući u vidu epidemiološku situaciju, kao i mere koje je proglasila Vlada RS. U tom smislu,

²⁰ COVID-19 emergency measures in asylum and reception systems, EASO, (jun 2020), str. 7, dostupno na: <https://bit.ly/3iay4a1>.

²¹ Sl. glasnik RS, br. 29/20.

²² Takva je, na primer, Odluka o statusu stranih državljana u RS za vreme vanrednog stanja, Sl. glasnik RS, br. 41/20, kao i Odluka o privremenom ograničenju kretanja tražilaca azila i iregularnih migranata smeštenih u centrima za azil i prihvatnim centrima u RS, Sl. glasnik RS, br. 32/20.

²³ Sl. glasnik RS, br. 37/20.

²⁴ Čl. 2 Odluke o zatvaranju svih graničnih prelaza za ulazak u RS.

²⁵ Više na: <https://bit.ly/2JS4GFI>.

Kancelarija za azil je odložila i sve prethodno zakazane službene radnje, koje je trebalo da se sprovedu u tom periodu.²⁶ U periodu nakon ukidanja vanrednog stanja, službenici Kancelarije za azil sproveli su neuporedivo manje službenih radnji nego što je to slučaj u redovnim okolnostima.²⁷ Imajući u vidu navedeno, kao i još uvek nepovoljnu epidemiološku situaciju u RS, postavlja se pitanje – da li će i u kojoj meri tražiocima azila biti omogućen efikasan pristup postupku azila u narednom periodu?

Zbog usvojenih mera koje je RS preduzimala za vreme trajanja vanrednog stanja, znatno manji broj osoba (u odnosu na prva tri meseca 2020. godine) obratio se nadležnom organu sa zahtevom za dodeljivanjem međunarodne zaštite. To je bilo posebno u vezi s faktičkom nemogućnošću stranih državljana da pristupe teritoriji RS putem avionskog saobraćaja. U prilog tome govore i statistički podaci, prema kojima je u drugom kvartalu 2020. godine izdato 311 namera da se podnese zahtev za azil u RS, za razliku od prvog kvartala, kada je taj broj iznosio 839.²⁸

2.5.1. Preporuke relevantnih međunarodnih tela

UNHCR je naglasio da, iako države imaju suverenu nadležnost za određivanje mera, prema normama međunarodnog prava, takve mere ne smeju da onemoguće pristup postupku u kome se utvrđuje postojanje opasnosti od progona.²⁹ Obavezno je poštovanje načela zabrane proterivanja ili prisilnog vraćanja (*non-refoulement*), kojim se zabranjuje svako ponašanje države koje na bilo koji način dovodi do vraćanja licā na teritoriju gde nisu bezbedna, što uključuje odbijanje ulaska na granici i uskraćivanje pristupa teritoriji.³⁰

Države mogu da uvode mere poput zdravstvenih pregleda ili testiranja osoba u potrebi za međunarodnom zaštitom prilikom pristupa njihovoj teritoriji i/ili upućivanje tih osoba u karantin. Međutim, te mere ne smeju da imaju za posledicu uskraćivanje stvarne mogućnosti tih osoba da traže azil, niti smeju da ih izlože opasnostima od prisilnog vraćanja.

Proglašavanjem vanrednog stanja, mnoge države, uključujući i RS, odlučile su se da zatvore granice i/ili pooštre svoje granične kontrole u nastojanju da spreče širenje pandemije kovida 19. U

²⁶ Primera radi, Kancelarija za azil je trebalo 17. marta da održi službenu radnju saslušanja za klijentkinju BCLJP-a, tražiteljku azila iz Tunisa. Usled novonastalih okolnosti, službena radnja je otkazana, a do zaključenja ovog izveštaja nije određen novi datum za njeno sprovođenje.

²⁷ Kancelarija za azil nije sprovođila službene radnje tokom aprila, dok je u maju sproveden samo jedan naknadni zahtev za azil, a u junu ukupno šest zahteva za azil i tri saslušanja.

²⁸ Podaci dobijeni od Kancelarije UNHCR-a u Srbiji. U aprilu nije bilo izdatih namera, u maju je taj broj iznosio 71, dok je u junu izdato 240 namera da se podnese zahtev za azil.

²⁹ Ključna pravna stanovišta o pristupu teritoriji lica u potrebi za međunarodnom zaštitom u kontekstu borbe protiv pandemije COVID-2019, UNHCR (16. mart 2020), para. 1, dostupno na: <https://bit.ly/2RpbJK7>.

³⁰ *Ibid.*, para. 2.

skladu sa smernicama Kancelarije Visokog komesara za ljudska prava (OHCHR),³¹ države prilikom vršenja pooštrene granične kontrole i sprovođenja mera na graničnim prelazima, uključujući neophodna testiranja i određivanje karantina, moraju obezbediti poštovanje zabrane diskriminacije, poverljivosti i dostojanstva.

Države treba da donesu mere koje će obezbediti pristup individualnoj proceni, kao i proceni pri odlučivanju najboljeg interesa, u skladu s međunarodnim standardima ljudskih prava i izbegličkog prava.³² Države bi trebalo da razmotre privremenu suspenziju prisilnog vraćanja tokom trajanja pandemije. Prisilni povratak može da se izvrši ukoliko je u skladu s principom zabrane vraćanja (*non-refoulement*) i principom zabrane kolektivnog proterivanja, kao i proceduralnim garancijama, uključujući trajanje postupka, pristup pravnoj pomoći i prevodilačkim uslugama, kao i mogućnost prava na žalbu. U svim fazama postupka vraćanja, pripadajuća prava treba da se prilagode prema zdravstvenim strategijama.³³

2.5.2. Zaključak i preporuke

Imajući u vidu potencijalno dugo trajanje pandemije kovida 19, neophodno je da Kancelarija za azil omogući kontinuitet postupaka azila u RS. U tom smislu, bilo bi obavezno da, u saradnji s drugim nadležnim organima, izvrši dodatne pripreme u slučaju ponovnog masovnog širenja zaraze, kako bi se smanjio njen uticaj na sprovođenje aktivnosti svih aktera u postupku azila. Na taj način bi se obezbedila zaštita svih aktera od potencijalne zaraze, a istovremeno bi se izbeglo uskraćivanje prava na azil osobama u potrebi za međunarodnom zaštitom, kao što je to bio slučaj za vreme trajanja vanrednog stanja. Dakle, uz preduzimanje propisanih mera zdravstvene zaštite, koje se primenjuju i u drugim okolnostima kada se radi s potencijalno zaraženim osobama, moguće je bezbedno sprovesti postupak azila po sve učesnike. To uključuje eventualno postavljanje odgovarajuće fizičke barijere između službenika Kancelarije za azil i tražilaca azila, ili upotrebu zaštitne opreme i odelja.

Države mogu da uvode mere poput zdravstvenih pregleda ili testiranja osoba u potrebi za međunarodnom zaštitom prilikom pristupa njihovoj teritoriji. S druge strane, te mere ne smeju da imaju za posledicu uskraćivanje stvarne mogućnosti osoba da traže azil. Sa željom da pomogne deljenju dobrih praksi, UNHCR je u aprilu objavio dokument pod nazivom *Praktične preporuke i dobra praksa za rešavanje problema u pogledu zaštite u kontekstu pandemije virusa kovid 19*.³⁴ Dokument, između ostalog, preporučuje mere kojima bi se osigurala mogućnost ulaska na

³¹ *Covid-19 and the Human Rights of Migrants: Guidance*, OHCHR (2020), str. 3, dostupno na: <https://bit.ly/31yb2Cq>.

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

³⁴ *Korona virus: UNHCR nudi praktične preporuke evropskim zemljama da bi se osigurao pristup azilu i bezbednom prihvatu*, UNHCR (27. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2PsJFnK>.

teritoriju uz istovremenu zaštitu javnog zdravlja, nastavak registracije i prevenciju transmisije virusa u kontekstu prihvata i pritvora.

Shodno svemu navedenom, veoma je važno naglasiti da svako pooštavanje granične kontrole, ograničenje putovanja ili slobode kretanja, ne sme da spreči osobe koje beže od rata ili progona ili one koji imaju pravo da se stave pod zaštitu prava ljudskih prava, da takvoj zaštiti i pristupe.³⁵

2.6. Pristup postupku azila u prekršajnim postupcima

Jedno od načela izbegličkog prava jeste načelo nekažnjavanja izbeglica za nezakonit ulazak ili boravak. Navedeno načelo propisano je Konvencijom o statusu izbeglica i ZAPZ.³⁶ Načelo nekažnjavanja primenjuje se prema izbeglici koja preduzme sve razumne mere da se javi organima vlasti, da to uradi u razumnom roku i da pokaže da je prekršila imigracione propise u cilju pronalaženja međunarodne zaštite.³⁷ S druge strane, stranac koji je nezakonito ušao u zemlju ili tu nezakonito boravi, a ne traži azil, može biti prekršajno kažnjen.

U RS, zaštita državne granice obezbeđuje se normama koje su sadržane u dva zakona – Zakonu o strancima (ZS) i Zakonu o graničnoj kontroli (ZOGK).³⁸ Oba zakona regulišu nezakonit prelazak državne granice,³⁹ dok je pitanje nezakonitog boravka regulisano odredbama ZS.⁴⁰

³⁵ *COVID-19 Guidance, Migrants, Displaced People and Refugees*, OHCHR (2020), para. 5, dostupno na: <https://bit.ly/2y7oiCW>.

³⁶ Član 31 Konvencije o statusu izbeglica predviđa da države ugovornice neće primenjivati kaznene sankcije zbog bespravnog ulaska ili boravka na izbeglice koje, dolazeći direktno s teritorije gde su njihov život ili sloboda bili u opasnosti, ulaze ili se nalaze na teritoriji bez ovlašćenja, pod uslovom da se odmah prijave vlastima i izlože im razloge, priznate kao valjane, svog bespravnog ulaska ili prisustva. Takođe, čl. 8 ZAPZ predviđa da stranac neće biti kažnjen za nezakonit ulazak ili boravak u Republici Srbiji ako bez odlaganja izrazi nameru da podnese zahtev za azil i pruži valjano obrazloženje za svoj nezakonit ulazak ili boravak.

³⁷ James C. Hathaway, *The Rights of Refugees Under International Law*, Cambridge University Press (Cambridge, 2005), str. 316.

³⁸ *Sl. glasnik RS*, br. 24/18.

³⁹ Prema čl. 12 ZOGK, prelazak državne granice je svako kretanje ljudi preko državne granice. Državna granica se prelazi na graničnom prelazu s važećom putnom ispravom ili drugom ispravom propisanom za prelazak državne granice, u radno vreme graničnog prelaza i u skladu s međunarodnim ugovorom. Takođe, prema čl. 14 ZS, pod nezakonitim ulaskom u RS smatra se ulazak van mesta određenog za prelazak državne granice, izbegavanjem granične kontrole, bez putne ili druge isprave koja služi za prelazak državne granice, uz upotrebu tuđe, nevažeće, odnosno lažne putne ili druge isprave, uz davanje neistinitih podataka graničnoj policiji, kao i za vreme trajanja zaštitne mere udaljenja ili mere bezbednosti proterivanja stranca, odnosno mere zabrane ulaska.

⁴⁰ Član 74 ZS pod nezakonitim boravkom podrazumeva boravak na teritoriji RS bez vize, odobrenja boravka ili drugog zakonskog osnova.

Načelo nekažnjavanja primenjuje se u RS pred prekršajnim sudovima koji utvrđuju prekršajnu odgovornost stranca za nezakoniti ulazak i/ili boravak,⁴¹ u skladu sa Zakonom o prekršajima.⁴²

Na osnovu iskaza okrivljenog stranca, sudija mora voditi računa o svim okolnostima slučaja, a naročito o tome da li okrivljeni ima nameru da traži azil u RS. To je momenat kada okrivljeni stranac može pred sudijom tražiti azil, odnosno kada mu sud svojom odlukom praktično omogućava pristup postupku azila i upućuje ga na nadležni organ – Kancelariju za azil.

Pored eksplicitnog izražavanja namere, stranac to može učiniti i posredno, na osnovu svojih iskaza iz kojih sudija jasno može zaključiti da se radi o licu u potrebi za međunarodnom zaštitom. Da bi sudija utvrdio takvo činjenično stanje, potrebno je da ispita sve razloge napuštanja zemlje porekla, kao i razloge dolaska u RS.⁴³

2.6.1. Statistički podaci o prekršajnim postupcima

Prema podacima do kojih je došao BCLJP⁴⁴ u prvih pet meseci 2020. godine, za nezakonit prelazak državne granice, prema ZOGK, pokrenuto je 389 postupaka, dok je za nezakonit ulazak, prema ZS, vođeno 38 postupka. Za nezakonit boravak vođen je 121 postupak u skladu s odredbama ZS.

U istom periodu, 237 stranaca je bilo prekršajno odgovorno za nezakonit prelazak državne granice, a 133 za nezakonit boravak u RS. Zaštitna mera udaljenja stranca izrečena je u 8 slučajeva. Najveći broj prekršajnih postupaka vođen je pred prekršajnim sudovima u Sremskoj Mitrovici (136), Senti (110), Beogradu (44) i Pirotu (26). Prekršajni sudovi su u samo 15 slučajeva obustavili postupak zato što su stranci tražili azil. Ti podaci nam pokazuju da sudovi u malom broju predmeta primenjuju načelo nekažnjavanja izbeglica, dok, s druge strane, u velikom broju slučajeva kažnjavaju državljane zemalja koje nisu bezbedne ili gde se vodi rat.

⁴¹ Prekršajna odgovornost ustanovljava se u odnosu na čl. 121 u vezi s čl. 14 i čl. 122 u vezi s čl. 74 ZS, kao i čl. 71 u vezi s čl. 12 ZOGK.

⁴² *Sl. glasnik RS*, br. 65/2013, 13/2016 i 98/2016 – odluka US.

⁴³ Marko Davinić i Ivana Krstić, *Vodič za primenu relevantnih propisa u oblasti azila i migracija*, Grupa 484 (Beograd, 2019), str. 59.

⁴⁴ U vreme pisanja ovog izveštaja, statistički podaci i kopije anonimiziranih presuda dostavljeni su BCLJP-u od strane 39 sudova na teritoriji RS na osnovu zahteva za pristup informacijama od javnog značaja za period od 1. januara do 31. maja 2020. godine.

2.6.2. Analiza pojedinih odluka prekršajnih sudova

Kroz analizu pojedinih presuda prekršajnih sudova, može se zaključiti da nadležni organi još uvek sprovode praksu kažnjavanja izbeglica zbog nezakonitog ulaska, odnosno boravka na teritoriji RS. U odlukama prekršajnih sudova ne vidi se na koji način je sud cenio razloge nezakonitog prelaska državne granice, nezakonitog ulaska, odnosno boravaka na teritoriji RS, a posebno razloge napuštanja zemlje porekla. U nastavku odeljka, analiziraćemo odluke pojedinih prekršajnih sudova donetih u periodu od januara do maja 2020. godine.

2.6.2.1. Prepoznavanje stranca u potrebi za međunarodnom zaštitom

Praksa prekršajnih sudova ukazuje da, u određenim slučajevima, sud nije utvrđivao sve okolnosti na osnovu kojih bi mogao da proceni da postupak treba obustaviti i uputiti stranca na organ nadležan za postupak azila. Takvo postupanje je zabeleženo, na primer, u presudi Prekršajnog suda u Jagodini,⁴⁵ u kojoj je državljanin Avganistana proglašen odgovornim za prekršaj koji mu se stavlja na teret. U dispozitivu navedene presude ističe se „da je u pitanju lice koje je tražilo azil i kod sebe nema novčanih sredstava“. U ovom slučaju, Sud je potpuno ignorisao činjenicu da je stranac izrazio nameru da podnese zahtev za azil. Umesto toga, Sud je trebalo da donese rešenje o obustavi postupka i da uputi stranca u dalji postupak azila. Međutim, konstatujući da se tokom postupka nisu pojavile okolnosti koje bi isključile prekršajnu odgovornost okrivljenog, Sud je oglosio stranca odgovornim i izrekao mu opomenu.

Slični primeri takođe su zabeleženi kod istog suda, koji je državljanine Avganistana proglasio odgovornima za prekršaj i izrekao im opomenu.⁴⁶ U obrazloženju presudā navodi se da su lica pred nadležnom policijskom upravom izrazila nameru da podnesu zahtev za azil. Tom prilikom im je izdata potvrda o registraciji stranca i upućeni su da se jave u određenom roku u odgovarajući CA, što nisu učinili. I u ovim slučajevima, ceneći samo težinu utvrđenog prekršaja, Sud se nije osvrnuo na to da se možda radi o okolnostima koje mogu isključiti prekršajnu odgovornost, odnosno o osobi koju treba uputiti u postupak azila. To ne znači nužno da je sudija trebalo da obustavi postupak, već da potpuno utvrdi činjenično stanje.

⁴⁵ Presuda Prekršajnog suda u Jagodini 7-Pr.br. 2202/20 od 26. maja 2020. godine.

⁴⁶ Presuda Prekršajnog suda u Jagodini 7-Pr.br. 2201/20 od 26. maja 2020. godine, zatim 7-Pr.br. 2200/20 od 26. maja 2020. godine, 7-Pr.br. 2199/20 od 26. maja 2020. godine.

Stav koji je zauzeo Prekršajni sud u Pančevu⁴⁷ predstavlja primer koji pokazuje da sud prilikom utvrđivanja činjeničnog stanja vodi računa o tome iz koje zemlje dolazi tražilac azila. Naime, Sud je, u slučaju državljanina H. S., odbacio rešenjem zahtev za pokretanje prekršajnog postupka, s obzirom da je H. S. izjavio pred Sudom da želi da traži azil u RS.

2.6.2.2. Pravo na upotrebu jezika

Pravo na upotrebu jezika, predviđeno Zakonom o prekršajima (ZP),⁴⁸ predstavlja temelj prava na odbranu u širem smislu.⁴⁹ ZP propisuje da stranke i drugi učesnici u postupku koji nisu državljani RS imaju pravo da prate tok postupka preko prevodioca i da u tom postupku upotrebljavaju maternji, odnosno jezik koji razumeju.⁵⁰ To pravo mora biti vidljivo poštovano kroz obrazloženje odluke.

Na osnovu kratkih obrazloženja u najvećem broju presuda,⁵¹ ne može se zaključiti da li je u toku saslušanja okrivljenog prisustvovao prevodilac. Takođe, ne može se zaključiti da li je okrivljeni razumeo jezik na kojem se vodi postupak. Ono što do kraja ostaje nejasno kod ovih presuda jeste kako je sâm sud preveo određene činjenice, ukoliko nije bio angažovan prevodilac. U slučaju da je prevodilac i bio angažovan, sud je to svakako propustio na navede.

2.6.2.3. Deca u prekršajnom postupku

Na osnovu raspoloživih podataka koje su timu BCLJP-a dostavili prekršajni sudovi, od početka godine do 31. maja 2020. godine, 37 nepraćene i razdvojene dece oglašeno je prekršajno odgovornim za nezakonit prelazak državne granice i nezakonit boravak u RS, a na osnovu ZOGK i ZS. Ni u jednom postupku protiv nepraćene i razdvojene dece prekršajni sudovi nisu primenili načelo nekažnjavanja izbeglica za nezakonit ulazak, odnosno boravak u RS.

⁴⁷ Presuda Prekršajnog suda u Pančevu Pr.br. 12 PR 1670/2020-5 od 28. februara 2020. godine.

⁴⁸ Čl. 94 ZP.

⁴⁹ Radmila Dragičević Dičić i ostali, *Primena načela nekažnjavanja izbeglica u prekršajnom postupku*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd, 2016), dostupno na: <https://bit.ly/3ikNoQE>.

⁵⁰ Čl. 94, st. 4 ZP.

⁵¹ Primer takvog postupanja zabeležen je kod Prekršajnog suda u Senti, Odeljenje u Kanjiži, u presudi II-4 Pr. 6/20 od 6. januara 2020. godine, kod Prekršajnog suda u Jagodini u presudi 10 Pr.br. 103/20 od 8. januara 2020. godine. Prekršajni sud u Novom Pazaru (dopis broj SU-17a 4/20 od 24. juna 2020. godine) i Prekršajni sud u Loznici (dopis broj SU-II-17a 6/20 od 29. juna 2020. godine), obavestili su nas da, u prekršajnim postupcima koji su se vodili protiv stranaca, nisu korišćene usluge prevodioca.

Analizom prikupljenih prekršajnih presuda koje se odnose na nepraćenu i razdvojenu decu, BCLJP je utvrdio da su sudovi u najvećem broju slučajeva *proprio motu* vodili računa o uzrastu okrivljenog, ali samo u pogledu izricanja vaspitnih mera.⁵² Međutim, u velikom broju presuda, primetan je nedostatak ostalih procesnih garancija koje su primenljive na decu u prekršajnom postupku, iako je sud dužan da se stara da neznanje i neukost stranke ne ide na štetu njenih prava.⁵³

Naime, prekršajni postupak prema deci je hitan, pri čemu hitnost postupka nikako ne sme biti opravdanje za odsustvo zaštitnih procesnih garancija, a naročito adekvatne starateljske zaštite. Pre izricanja vaspitne mere ili kazne, sud ima obavezu da pribavi mišljenje nadležnog organa starateljstva.⁵⁴ Iz mnogih presuda se ne može utvrditi da li je saslušanju prisustvovao staratelj deteta, a kamoli da li je sud uzeo u obzir mišljenje organa starateljstva o psihofizičkom stanju deteta prilikom odmeravanja kazne.⁵⁵

Dalje, iz dostavljenih presuda se ne vidi ni da su nepraćena i razdvojena deca imala branioca u prekršajnom postupku. Dodatno, niti jedna odluka prekršajnog suda u koju je BCLJP imao uvid ne sadrži informaciju o tome da li su nepraćena i razdvojena deca poučena o pravu na branioca.⁵⁶ Još jednom ističemo da sud ima obavezu da se stara o tome da neznanje ili neukost stranaka ne bude na štetu njihovih prava.⁵⁷ S obzirom da nisu imali pravo na branioca, razumno je pretpostaviti da maloletnici nisu imali ni mogućnost ulaganja pravnog leka.

U vezi s pravima na odbranu u širem smislu, ističemo da je, analizom pojedinih presuda u koje je BCLJP imao uvid, utvrđeno da maloletnik nije bio poučen o pravu na prevođenje i vođenje postupka na njegovom maternjem jeziku ili jeziku koji razume.⁵⁸

2.6.3. Zaključak i preporuke

Za osobe koje dolaze iz ratom zahvaćenih područja, prilikom kažnjavanja za učinjeni prekršaj, sudovi i dalje ne ispituju dodatno da li postoje okolnosti koje mogu da dovedu do isključenja prekršajne odgovornosti. U vezi s pitanjem prava na odbranu, sudije saslušavaju okrivljenog samo u pogledu okolnosti za učinjeni prekršaj. Sudovi načelno ne cene okolnosti vezane za utvrđivanje da li se radi o osobama koje su u potrebi za međunarodnom zaštitom. Prekršajni sudovi u svojim presudama ne konstatuju u svakom pojedinačnom slučaju da li je tokom trajanja prekršajnog

⁵² Čl. 74 ZP.

⁵³ Čl. 90 ZP.

⁵⁴ Čl. 292, st. 1–2 ZP.

⁵⁵ Rešenje Prekršajnog suda u Subotici Posl.br. PRM 11-11/20 od 28. februara 2020. godine i rešenje 8 PRM 8/2020 od 12. februara 2020. godine.

⁵⁶ Rešenje Prekršajnog suda u Senti II-1 PRM 43/2020 od 25. februara 2020. godine i rešenje Prekršajnog suda u Senti, Odeljenje u Kanjiži, II-3 PRM 6/2020 od 21. januara 2020. godine.

⁵⁷ Čl. 90 ZP.

⁵⁸ Čl. 94, st. 5 ZP.

postupka bio angažovan prevodilac, kao i da li je okrivljeni razumeo jezik na kojem se vodio postupak.

Potrebno je da sud, ukoliko postoje osnovne indicije da je u pitanju osoba koja je u potrebi za međunarodnom zaštitom, temeljno ispita da li postoje uslovi za primenu čl. 8 ZAPZ,⁵⁹ odnosno čl. 31 Konvencije o statusu izbeglica. Sud treba da adekvatno obrazloži (ne)postojanje tih uslova u svojim odlukama. To važi čak i ako je u pitanju osoba koja ne želi da traži azil u RS, ali koja je navela razloge svog nezakonitog ulaska ili boravka u RS, a koji su načelno osnov za izbegličku zaštitu.⁶⁰

Prilikom procene da li je u pitanju osoba na koju se može primeniti načelo nekažnjavanja za nezakonit ulazak, odnosno boravak, potrebno je da sud uzme u obzir i opštepoznate činjenice. To su činjenice o ratnom stanju i/ili kršenju ljudskih prava koje prenose mediji, te koje nije potrebno posebno dokazivati. Sudije prekršajnih sudova moraju kontinuirano da se informišu o stanju u zemljama koje su zahvaćene ratom ili u kojima se flagrantno krše ljudska prava. Kako bi se izbegla situacija neprepoznavanja *prima facie* izbeglica u prekršajnom postupku, potrebno je da sudije dodatno ispituju strance o razlozima napuštanja zemlje porekla, pre nego što ih prekršajno proglase odgovornima.

U svim, a naročito u postupcima gde se kao okrivljeni pojavljuju potencijalne izbeglice, potrebno je da odluke sadrže detaljno obrazloženje. U skladu sa ZP, u obrazloženju presude, sud mora izneti sadržinu zahteva za pokretanje postupka, utvrđeno činjenično stanje uz navođenje dokaza, propise na kojima se zasniva presuda i razloge za svaku tačku presude.⁶¹

Prekršajni sudovi u svojim odlukama treba jasno da naznače da li je u toku postupka prema strancu bilo obezbeđeno prisustvo tumača ili drugog lica koje garantuje vođenje postupka na jeziku koji okrivljeni razume. Takođe, u uputstvu o pravnom leku, sud treba da pruži strancu jasne smernice o tome kome se žalba izjavljuje, u kom roku i na koji način.⁶²

Deca koja su prekršajno gonjena zbog nezakonitog prelaska državne granice ili nezakonitog boravka u RS, suočavala su se s nedostatkom procesnih garancija predviđenim propisima kojima

⁵⁹ Stranac neće biti kažnjen za nezakonit ulazak ili boravak u RS ako bez odlaganja izrazi nameru da podnese zahtev za azil i pruži valjano obrazloženje za svoj nezakonit ulazak ili boravak.

⁶⁰ U ovom slučaju, sud bi direktno primenio čl. 31 Konvencije o statusu izbeglica. Primera radi, u presudi Prekršajnog apelacionog suda, Odeljenje u Nišu, br. II 210 Prž 66/15 od 1. aprila 2015. godine, Sud je zauzeo stav da, iako okrivljeni nije tražio azil u RS, a beži iz ratom zahvaćenog područja, ima osnova da se prema njemu primene odredbe međunarodnih konvencija.

⁶¹ Čl. 254, st. 4 ZP.

⁶² Čl. 254, st. 5 ZP.

se reguliše prekršajni postupak prema deci. Najčešći problemi ogledaju se u neadekvatnoj ulozi organa starateljstva⁶³ u postupku, odnosno u vođenju prekršajnog postupka bez prisustva staratelja.

S druge strane, nepraćena i razdvojena deca nisu imala pravo na branioca, pa samim tim nije razumno očekivati da su mogla da koriste pravne lekove. Pored toga, iz analize odluka prekršajnih sudova koji su postupali u odnosu na decu, vidi se da deci najčešće nije bio obezbeđen prevodilac za jezik koji razumeju u dovoljnoj meri da mogu da prate postupak.

2.7. Kršenje zabrane proterivanja tražilaca azila

U večernjim satima 3. aprila 2020. godine, putem aplikacije *WhatsApp*, BCLJP-u se obratila grupa tražilaca azila i migranata poreklom iz Alžira, Maroka i Irana. Oni su tom prilikom izneli tvrdnju da su iz CA u Tutinu, gde su do tada boravili, na nezakonit način službenim vozilom odvezeni do granice i proterani u Severnu Makedoniju.

Prema informacijama koje su dostavili pravnicima BCLJP-a putem video-snimka, M. T., S. B., L. D., B. B., M. S., A. U., O. K., S. H., I. U., S. S., I. A., H. B., Y. H. i S. H. su prethodno boravili u CA u Tutinu. Taj podatak su potvrdili slanjem fotografije kartica⁶⁴ izdatih od strane KIRS-a.

Prema tvrdnjama grupe, na dan incidenta, predstavnici državnih organa su im navodno saopštili da će biti preseljeni u PTC u Preševu. Međutim, prema njihovom navodu, posle duže vožnje službenim vozilom, pripadnici policije su zaustavili vozilo van naseljenog mesta, te su im saopštili da izađu i zapretili da se ne vraćaju u RS. Nakon toga, oni su, preko GPS aplikacije na mobilnom telefonu, shvatili da se nalaze na teritoriji Severne Makedonije, na brdu iznad Miratovca, u blizini sela Lojane.⁶⁵ Tvrdili su da nisu imali hrane, vode, a jednom članu grupe je pozlilo i na snimku se videlo kako se nalazi u nesvesti.

2.7.1. Postupak kontrole Zaštitnika građana

Usled navedenog, BCLJP se obratio kancelariji Zaštitnika građana (Zaštitnik) s predlogom za pokretanje postupka u skladu s nadležnostima. Zatraženo je da Zaštitnik utvrdi da li je došlo do

⁶³ Uvidom pravnika BCLJP-a u jednu od odluka prekršajnog suda, sudije su samo konstatovale da je staratelj bio prisutan, ali ne i da je dao svoju stručnu procenu.

⁶⁴ Iako ZAPZ-om i drugim propisima nije definisan obrazac ni nadležnost KIRS-a u izdavanju bilo kakve vrste ličnih dokumenata, sve osobe koje su smeštene u PTC i CA dobijaju identifikacione kartice na kojima se nalaze njihovi podaci, fotografija, centar u kom su smešteni i lični broj.

⁶⁵ To su takođe potvrdili timu BCLJP-a slanjem GPS koordinata na kojima se nalaze kroz odgovarajuću opciju aplikacije *WhatsApp*.

postupanja suprotnom načelu zabrane proterivanja (*non-refoulement*), koje je dovelo do ugrožavanja zdravlja i života ovih osoba i onemogućavanja pristupa postupku azila. BCLJP je takođe tražio od Zaštitnika da proveri da li su im prekršena druga prava zagarantovana međunarodnim pravom i domaćim propisima.

Zaštitnik je obavestio BCLJP 13. aprila da je, povodom konkretnog slučaja, pokrenuo postupak kontrole pravilnosti i zakonitosti rada nadležnih organa.⁶⁶ Postupak je pokrenut u pogledu rada MUP-a i KIRS-a.⁶⁷ U okviru postupanja, Zaštitnik se obratio dopisom KIRS-u 7. aprila i MUP-u 16. aprila, te ponovo urgencijom 22. maja. U odgovoru na dopis Zaštitnika, KIRS je 30. aprila naveo da pritužbu smatra neosnovanom, dok MUP nije uputio izjašnjenje Zaštitniku ni u dodatnom roku od sedam dana.

Prema navodima KIRS-a, ove osobe su bile smeštene u CA u Tutinu, ali su ga samoinicijativno napustile, da bi bile ponovo dovedene u njega od strane policijskih službenika nakon usvajanja Odluke Vlade od 16. marta.⁶⁸ KIRS je dalje naveo da su ove osobe, prema njihovim informacijama, „višestruko problematične“ i da su svojim ponašanjem u „tradicionalno gostoprmljivoj sredini u Tutinu ugrožavale druge“. Prema izjašnjenju KIRS-a, radi se o osobama „koje zloupotrebljavaju alkohol i psihoaktivne supstance“, koje su vršile provale i pljačke, o čemu postoje sačinjene beleške policije i nadležnih službi. KIRS je takođe konstatovao da su navedene osobe širile lažne informacije i navodile ostale smeštene u CA na pobunu, te da su fizički napadale zaposlene. U zaključku svog izjašnjenja, KIRS je istakao da su, zbog takvog ponašanja, dotični upućeni u PTC u Preševu s ciljem uspostavljanja reda u CA u Tutinu i stvaranja bezbednog okruženja. KIRS iznosi i informaciju da su, po dolasku u Preševo, navedene osobe „napustile obaveznu proceduru evidentiranja prilikom prijema novih lica“ i da su se obratile „Ambasadi Maroka sa zahtevom da im se obezbedi smeštaj“. KIRS je tim povodom navodno obavestio Ambasadu Maroka da će strance smestiti u PTC u Miratovcu kada se jave nadležnim organima.

2.7.2. Izveštaji međunarodnih organizacija

O navedenom incidentu izvestila je i nezavisna grupa organizacija pod nazivom Mreža za nadgledanje nasilja na granicama (BVMN), u saradnji s kolektivom *Balkan Info Van*, nakon što su proterani stranci kontaktirali s njima.⁶⁹ U izveštaju BVMN izneti su navodi koji se podudaraju sa saznanjima BCLJP-a, a govori se i o dodatnim detaljima u pogledu nasilja kojem su stranci bili izloženi. Naime, navodi se da je u grupi proteranih stranaca bilo i maloletnih osoba, te da su bili

⁶⁶ Dopis ZG br. 13294 od 13. 4. 2020. Predmet je 6. aprila raspoređen Odeljenju za hitno postupanje.

⁶⁷ Dopis ZG br. 18454 od 3. 6. 2020. kojim je Zaštitnik izvestio BCLJP o dotadašnjem toku postupka.

⁶⁸ Odluka o privremenom ograničavanju kretanja tražilaca azila i iregularnih migranata smeštenih u centrima za azil i prihvatnim centrima u Republici Srbiji (*Sl. glasnik RS*, br. 32/2020).

⁶⁹ „Pushed back from a camp in Serbia to N. Macedonia, and then to Greece“, *Border Violence Monitoring Network* (3. april 2020), dostupno na engleskom jeziku na: <https://bit.ly/2DgcyRL>.

izloženi i fizičkom nasilju uz upotrebu policijskih palica, da su im uniformisani pripadnici snaga bezbednosti pretili uz upotrebu službenog oružja i da su im skidali odeću.

Prema navodima BVMN, 3. aprila je veći broj pripadnika snaga bezbednosti u crnim jaknama i maslinastozelenim pantalonama ušao u CA u Tutinu službenim džipovima. Na fotografijama dostupnim u izveštaju najverovatnije se nalaze pripadnici posebne jedinice MUP-a, odnosno Žandarmerije. U izveštaju se dalje navodi da je smeštenim strancima naređeno da izađu ispred objekta CA i da su pripadnici MUP-a imali spisak smeštenih. Prema navodima, inicijativu u tom pogledu imali su upravnica CA „Marija“ i neuniformisani službenik policije „Saša“. Navedenoj grupi je tom prilikom rečeno da će biti preseljeni u PTC u Preševu u sklopu mera prevencije od kovida 19, te da im nije omogućeno da sa sobom ponesu lične stvari.

U izveštaju se dalje navodi da je 16 stranaca smešteno u kombi specijalne jedinice, gde su bili primorani da stoje jedni na drugima usled nedostatka prostora, o čemu svedoče i fotografije. Grupa je navodno bila bez mogućnosti da napusti vozilo i vožena je oko devet sati. Konačno im je dozvoljeno da napuste kombi u izolovanoj brdskoj oblasti, gde im je, uz pretnju oružjem, naređeno da napuste RS. Prema navodima, neki od službenika su primenjivali fizičko nasilje, a jedan od članova grupe, s ranijom težom povredom glave i zakazanom operacijom narednog dana (o čemu svedoče izveštaji lekara), pao je u komu (što se vidi na snimku dostavljenom BCLJP-u). Grupa stranaca je tada putem GPS signala shvatila da se nalazi na teritoriji Severne Makedonije u blizini mesta Lojane. Dalje je navela da je pokušala da se vrati u RS čak osam puta, ali da su uz upotrebu nasilja vraćani u Severnu Makedoniju, a da su im prilikom jednog vraćanja pripadnici službi bezbednosti čak pretili i smrću. Sve to vreme skrivali su se u napuštenom objektu u blizini Lojana, bez hrane, vode i toaleta. Policija Severne Makedonije je ušla u objekat 12. aprila, a osam članova grupe odvedeno je do policijskog kombija u kom se nalazilo još šest drugih osoba. Obavešteni su da će biti smešteni u PTC, ali su odvezeni do granice Grčke, gde im je naređeno da napuste teritoriju Severne Makedonije. Grupa je stigla u Solun 14. aprila, gde su, prema poslednjim informacijama, boravili u napuštenim objektima u strahu od policije i potencijalnog vraćanja u Tursku.

Ovo nije jedini incident o kojem je BVMN izvestila u ovom periodu. Naime, i 17. aprila, organizacije *No Name Kitchen* i *Wave* zabeležile su dva slična odvojena incidenta, u kojima je dvadeset šest tražilaca azila poreklom iz Avganistana, Sirije, Pakistana, Maroka i drugih država navodno proterano u Severnu Makedoniju.⁷⁰⁷¹ U izveštajima se navodi sličan *modus operandi*, a dodatno je istaknuto da su u zlostavljanju korišćeni policijski psi, koji su navodno izujedali više tražilaca azila. Prema izjavama proteranih stranaca, policijski službenici su nosili kape samo s

⁷⁰ „The officers encouraged the dogs to attack“, *Border Violence Monitoring Network* (17. april 2020), dostupno na engleskom jeziku na: <https://bit.ly/30xiBdj>.

⁷¹ „Serbian authorities place us 500m above the border, they beat you and bring to the border“, *Border Violence Monitoring Network* (17. april 2020), dostupno na engleskom jeziku na: <https://bit.ly/3khzwsg>.

prorezima za oči te ih je bilo nemoguće identifikovati, a njihov utisak o navedenim policijskim službenicima jeste da se radi o opasnim osobama. Prema navodima ovih tražilaca azila, u okviru PTC u Preševu, pripadnicima posebne jedinice u zelenim uniformama pomagali su i službenici u običnim plavim uniformama. Nakon što su izloženi nasilju, odvedeni su do šume u blizini Lojana u Severnoj Makedoniji. Nekoliko članova grupe vratilo se peške u RS, ali su ih na teritoriji Kosova zaustavile lokalne snage i vratile ih u Severnu Makedoniju. Nadležni organi u Severnoj Makedoniji nisu im dozvolili da uđu u PTC usled pandemije kovida 19, a više pokušaja vraćanja u RS završilo se bezuspešno. Od nekoliko članova grupe dobijena je informacija da su proterani dalje u Grčku 28. aprila.

BVMN je zabeležila i nasilje prema nepraćenju i razdvojenju dece iz Avganistana. Naime, tokom pokušaja ilegalnog prelaska na teritoriju Republike Hrvatske, policija u Batrovcima je navodno teško pretukla grupu dece.⁷²

2.7.3. Zaključak i preporuke

Neformalno vraćanje predstavlja praksu koja je u suprotnosti s nacionalnim i međunarodnim pravom. Vraćanjem tražilaca azila uskraćuje im se pravo na pravičan postupak i stavljaju se u rizik od vraćanja na teritoriju gde bi im život ili bezbednost bili u opasnosti.

Vlasti nisu ni uzele u razmatranje da li postoji individualan rizik od nehumanog i ponižavajućeg postupanja u slučaju vraćanja tražilaca azila u Severnu Makedoniju. Zbog toga je postupljeno suprotno članu 3 Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji predviđa apsolutnu zabranu mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja i članu 4 Protokola broj 4 uz Konvenciju, odnosno načelu zabrane prisilnog vraćanja i kolektivnog proterivanja. Pored toga, povređeno je i pravo tražilaca azila na delotvoran pravni lek u skladu s članom 13 Konvencije.

Poštovanje principa *non-refoulement* obuhvata i obavezu države da učini sve što je njenoj moći da spreči da tražilac azila bude vraćen u zemlju porekla bez suštinskog ispitivanja zahteva za azil, gde bi se radilo o tzv. direktnom *refoulement*-u. Istovremeno, postoji rizik od tzv. indirektnog ili lančanog *refoulement*-a, do kog bi došlo premeštanjem tražilaca azila u treću zemlju, ukoliko bi ih ona zatim poslala dalje, u mesto gde strahuju od progona. Ovaj slučaj ilustrativno na najbolji način prikazuje šta u praksi predstavlja lančano vraćanje (*chain refoulement*).

Zabrana proterivanja je zabrana apsolutne prirode. ZAPZ propisuje da nijedno lice ne sme biti proterano ili protiv svoje volje vraćeno na teritoriju na kojoj postoji rizik da će biti podvrgnuto

⁷² „It was a big fight, with feet and everything. It was very dangerous, their shoes were like stones“, *Border Violence Monitoring Network* (24. mart 2020), dostupno na engleskom jeziku na: <https://bit.ly/3idabOo>.

mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju. To pravilo važi čak i kada se radi o licu za koje se osnovano može smatrati da ugrožava bezbednost RS.⁷³ ZS dodatno propisuje da dete bez pratnje ne sme biti prinudno udaljeno, osim u slučaju da se vraća članu porodice, staratelju ili odgovarajućoj ustanovi za prihvatanje dece.⁷⁴

Kako je vladavina prava osnovna pretpostavka Ustava i s obzirom da ona počiva na neotuđivim ljudskim pravima,⁷⁵ potrebno je da nadležni državni organi poštuju, zaštite i omogućе ostvarivanje ljudskih prava. Neophodno je da javni tužilac podigne optužnicu ukoliko sprovedena istraga pokaže postojanje opravdane sumnje da je učinjeno krivično delo. MUP treba da sprovede postupak unutrašnje kontrole i sankcionisanja odgovornih službenika u skladu sa zakonom. S obzirom da se očigledno nije radilo o izdvojenim incidentima pojedinih policijskih službenika već o organizovanoj akciji, posebno je važno ispitati odgovornost njihovih rukovodilaca.

U cilju prevencije postupanja policijskih službenika u suprotnosti s Ustavom, zakonima i potvrđenim međunarodnim aktima u budućnosti, neophodno je raditi na dodatnim obukama predstavnika nadležnih organa. MUP treba da organizuje i sprovede obuke o pitanju zabrane proterivanja za sve zaposlene koji dolaze u kontakt s migrantima i tražiocima azila, kao i za rukovodioce u Upravi granične policije i Žandarmerije. Iako su ranijih godina pripadnici MUP-a relativno redovno učestvovali u takvim obukama, od 2019. godine osetno je smanjena zainteresovanost rukovodstva Ministarstva za omogućavanje učešća zaposlenih u takvim programima. Naime, za razliku od prethodnih godina, tokom 2019. godine predstavnici MUP-a nisu učestvovali ni u jednoj obuci koju je organizovao BCLJP, iako su bila obezbeđena predavanja eminentnih svetskih stručnjaka. Takođe, na brojnim drugim seminarima kojima je BCLJP prisustvovao tokom 2019. godine, uglavnom nije bilo prisutnih predstavnika MUP-a, osim u nekoliko slučajeva, kada je na seminarima međunarodnih organizacija koje pružaju donacije ovom ministarstvu prisustvovao manji broj nižih službenika.

Iz navedenog izjašnjenja KIRS-a Zaštitniku, očigledno je da ni u ovoj ustanovi ne postoji dovoljna svest o tome šta znači zabrana proterivanja. Iako zaposleni u KIRS-u, po prirodi posla, ne mogu direktno kršiti ovu zabranu, potrebno je da i oni prođu dodatne obuke na temu zabrane proterivanja i drugih osnovnih principa izbegličkog prava. Na taj način bi se u budućnosti stvorili uslovi da KIRS, umesto davanja pravno neutemeljenih izgovora za kršenje apsolutne zabrane proterivanja od strane policije i podstrekivanja policije na takve akcije, postane aktivni učesnik u prevenciji nezakonitog postupanja.

⁷³ Čl. 6 ZAPZ.

⁷⁴ Čl. 83 ZS.

⁷⁵ Čl. 3 Ustava RS.

3. Smeštaj tražilaca azila i migranata u Republici Srbiji

3.1. Objekti u nadležnosti KIRS-a

Kao jedno od prava tražilaca azila, ZAPZ propisuje pravo na materijalne uslove prihvata, a pod tim podrazumeva: smeštaj, hranu, odeću i novčana sredstva za lične potrebe.⁷⁶ ZAPZ takođe predviđa da KIRS ima nadležnost da obezbeđuje materijalne uslove za prihvatanje tražilaca azila.⁷⁷ KIRS obezbeđuje smeštaj tražilaca azila i migranata u CA i PTC, koje odlukom osniva Vlada RS.⁷⁸

Vlada RS je 2018. godine usvojila Strategiju suprotstavljanja iregularnim migracijama u RS za period od 2018. do 2020. godine,⁷⁹ u kojoj se na više mesta naglašava neophodnost obezbeđivanja adekvatnog smeštaja za migrante koji se nalaze na teritoriji RS. Međutim, praksa pokazuje da smeštajni objekti u nadležnosti KIRS-a još uvek nisu na zadovoljavajućem nivou.

U tom kontekstu, važno je da se poštuju i određeni standardi koji su propisani u oblasti azila i migracija u okviru prava EU. Tako su vlasti RS, a posebno KIRS, dužni da poštuju standarde Evropske kancelarije za podršku azilu (EASO)⁸⁰ prilikom smeštanja tražilaca azila i migranata.⁸¹ Propisani standardi garantuju minimalni nivo kvaliteta životnih uslova za tražioce azila i migrante, dok se državama potpisnicama ostavlja prostor da sopstvene standarde podignu na viši nivo.

Nakon dobijanja potvrde o registraciji⁸² od ovlašćenog službenika MUP-a, tražioci azila se upućuju u neki od CA ili PTC, u zavisnosti od slobodnih kapaciteta u tim objektima.⁸³ Iako ZAPZ ne određuje da li MUP treba da upućuje registrovane tražioce azila prilikom izražavanja namere u CA ili PTC, praksa pokazuje da ih MUP u najvećem broju slučajeva upućuje prvenstveno u PTC. Prema mišljenju pravnika BCLJP-a, razlika između CA i PTC je pravne prirode. Naime, u CA se sprovodi postupak azila – podnošenje zahteva i saslušanje tražilaca azila.⁸⁴ S druge strane, iz

⁷⁶ Čl. 50, st. 1 ZAPZ.

⁷⁷ Čl. 23 ZAPZ.

⁷⁸ Čl. 5

⁷⁹ Videti delove 5.3. i 6.1. Strategije suprotstavljanja iregularnim migracijama u Republici Srbiji za period od 2018. do 2020.

⁸⁰ Standardi Evropske kancelarije za podršku azilu u oblasti uslova prihvata: EASO Guidance on Reception Conditions: Operational Standards and Indicators.

⁸¹ Više u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, str. 67.

⁸² Čl. 35, st. 11 ZAPZ.

⁸³ U nekim slučajevima, kada registruju porodice, samohrane majke ili pripadnike ranjivih grupa, službenici MUP-a izdaju potvrde o registraciji kojima te osobe upućuju u CA koji su više prilagođeni njihovim potrebama. U izveštajnom periodu, to je najčešće bio CA u Banji Koviljači.

⁸⁴ Vidi više u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, str. 69.

iskustva BCLJP-a, u PTC uglavnom borave osobe koje žele da nastave svoje putovanje ka državama EU, odnosno oni stranci koji ne smatraju RS zemljom destinacije.⁸⁵

Praksa upućivanja u PTC se nastavila i u 2020. godini, što stvara poteškoću onim strancima koji imaju istinsku nameru da ostanu u RS i podnesu zahtev za azil pred nadležnim organima. Problem na koji smo ranije ukazivali u ovom pogledu jeste *de facto* uskraćivanje pristupa postupku azila – Kancelarija za azil ne sprovodi službene radnje u PTC, a tražioci azila na premeštaj iz PTC u CA (gde se sprovodi postupak) u praksi čekaju i po nekoliko meseci.⁸⁶ U tom smislu, neophodno je da se ubrza proces premeštanja iz PTC u CA svih osoba koje žele da podnesu zahtev za azil u RS,⁸⁷ ili da Kancelarija za azil počne sa sprovođenjem postupka, pored CA, i u PTC.⁸⁸

Vanredno stanje, koje je u RS bilo na snazi skoro puna dva meseca, te epidemiološka situacija izazvana kovidom 19 koja još uvek traje, značajno su uticali na položaj tražilaca azila i migranata u ovom izveštajnom periodu. Vlada RS je donela niz odluka od značaja za postupak azila i status stranaca u RS,⁸⁹ dok istovremeno još uvek nije razvila detaljne planove reagovanja i strategije suzbijanja pandemije, što se odražava i na položaj ove kategorije stranaca.

Odlukom o privremenom ograničavanju kretanja tražilaca azila i iregularnih migranata smeštenih u centrima za azil i prihvatnim centrima u RS (Odluka),⁹⁰ od 16. marta 2020. godine privremeno je ograničeno kretanje tražilaca azila i stranaca bez regulisanog boravka. Na taj način, tražioci azila i migranti su bili u obavezi da 24 časa borave u CA i PTC, čime su faktički bili lišeni slobode.⁹¹ Odluka je stavljena van snage 9. aprila, a njene odredbe su istovremeno u potpunosti prenete u Uredbu o merama za vreme vanrednog stanja,⁹² koja je ostala na snazi do donošenja Odluke o ukidanju vanrednog stanja.⁹³

Redovne posete CA i PTC su, zbog sprečavanja širenja kovida 19, bile obustavljene tokom trajanja vanrednog stanja, ali i nakon njegovog ukidanja.⁹⁴ Zbog toga je pravni tim BCLJP-a u najvećem broju slučajeva pružao besplatnu pravnu pomoć tražiocima azila i migrantima smeštenim u CA i PTC telefonskim putem.⁹⁵ Shodno aktuelnim okolnostima, u nastavku ovog

⁸⁵ *Ibid.*, str. 68.

⁸⁶ Vidi odeljak 2 ili više u: *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, 2.3.2. Nemogućnost podnošenja zahteva za azil u svim smeštajnim objektima, str. 30.

⁸⁷ U praksi, premeštaj u CA se najčešće vrši kada punomoćnik obavesti MUP i KIRS da je osoba zainteresovana da podnese zahtev za azil ili kad to nadležni organi utvrde na drugi način (npr. kroz razgovor).

⁸⁸ Vidi više u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, str. 69.

⁸⁹ Više o donetim odlukama u periodu do 31. marta vidi u *Pravo na azil u Republici Srbiji – Izveštaj za period januar–mart 2020*, 5. Vanredno stanje, str. 31–45.

⁹⁰ *Sl. glasnik RS*, br. 32/20 od 16. marta 2020. godine.

⁹¹ Detaljniju analizu Odluke vidi u *Pravo na azil u Republici Srbiji – Izveštaj za period januar–mart 2020*, 5.2. Ograničenje kretanja u centrima za azil i prihvatnim centrima, str. 33–34.

⁹² *Sl. glasnik RS*, br. 31/20, 36/20, 38/20, 39/20, 43/20, 47/20, 49/20 i 53/20.

⁹³ *Sl. glasnik RS*, br. 65 od 6. maja 2020. godine.

⁹⁴ Prema saznanju BCLJP-a, pristup je ograničen i drugim organizacijama i pojedincima koji pružaju različite vrste pomoći tražiocima azila i migrantima.

⁹⁵ Prema statističkim podacima BCLJP-a, terenski i pravni tim je u izveštajnom periodu sproveo 20 poseta CA i PTC.

poglavlja izdvojili smo nekoliko značajnih događaja u kontekstu smeštajnih uslova, bezbednosti i položaja tražilaca azila i migranata u prvoj polovini 2020. godine.

3.1.1. Ograničenje kretanja

Odlukom od 16. marta, odnosno članom 3 Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja, kretanje migranata i tražilaca azila je bilo ograničeno.⁹⁶ Pre svega, donošenje Odluke kojom se privremeno ograničavalo kretanje tražilaca i migranata bilo je sporno s više aspekata. Iako je ratio mere zabrane kretanja predstavljao zaštitu od širenja zaraznih bolesti na teritoriji RS i „sprečavanje nekontrolisanog kretanja lica koja mogu biti nosioci bolesti“, ona se dovodila u vezu s lišenjem slobode, imajući u vidu faktičku nemogućnost napuštanja centara.⁹⁷ Usled izostanka obrazloženja Odluke i njene neproporcionalnosti cilju kojem je trebalo da služi, bilo je upitno na osnovu kojih kriterijuma su baš migranti i tražioci azila smešteni u CA i PTC tretirani drugačije u odnosu na druge strance i državljane RS.⁹⁸ Vanredno stanje koje je proglašeno u RS 15. marta, ukinuto je nakon 53 dana, odnosno 6. maja, na osnovu Odluke o ukidanju vanrednog stanja, a samim tim su navedene mere zabrane kretanja stavljene van snage.

3.1.1.1. Sporna Naredba Ministarstva zdravlja

Odmah po ukidanju vanrednog stanja, prestale su da se primenjuju mere na osnovu kojih je građanima kretanje bilo ograničeno ili u potpunosti zabranjeno, kao što je to bio slučaj, na primer, s osobama starijim od 65 godina. Međutim, to se nije odnosilo na osobe koje su boravile u CA i PTC.

Naime, na dan kada je ukinuto vanredno stanje, ministar zdravlja je doneo Naredbu⁹⁹ o ograničenju kretanja na prilazima otvorenom prostoru i objektima prihvatnih centara za migrante i centara za azil (Naredba).¹⁰⁰ Konkretno, Naredbom je zabranjeno napuštanje CA i PTC na isti način na koji je to bilo predviđeno odlukama Vlade RS koje su važile za vreme vanrednog stanja, što je faktički predstavljalo nastavak važenja ranijih mera zabrane kretanja.

⁹⁶ *Sl. glasnik RS*, br. 32/20. Više NVO je podnelo inicijativu Ustavnom sudu protiv ove naredbe, među kojima je i BCLJP.

⁹⁷ Odlukom su propisani i izuzetni slučajevi u kojima se odstupa od privremenog ograničenja kretanja, kada je to opravdano, npr. u slučaju odlaska kod lekara (čl. 2 Odluke). Međutim, na taj način je Vlada RS dala diskreciono pravo KIRS-u da samostalno ceni „opravdane razloge“ za napuštanje CA ili PTC. Vidi više u *Pravo na azil, januar–mart 2020*, 5.2. Ograničenje kretanja u centrima za azil i prihvatnim centrima, str. 33–34.

⁹⁸ *Ibid.*, str. 34.

⁹⁹ *Sl. glasnik RS*, br. 66/20.

¹⁰⁰ *Sl. glasnik RS*, br. 66/2020 – naredba broj 512-02-9/32/2020-01.

Naredba je doneta na osnovu Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti (ZZSZB)¹⁰¹ i Zakona o državnoj upravi (ZDU)¹⁰² na predlog Republičke stručne komisije za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti i Instituta za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“. Naredbom je zabranjen prilaz otvorenom prostoru ili objektima PTC za migrante i CA (st. 1), dok je onima koji su u njima smešteni zabranjeno da ih napuštaju (st. 2). Mere su trebale da traju do prestanka opasnosti od širenja zarazne bolesti kovid 19 na teritoriji RS (st. 3). Imajući u vidu da je takva odluka bila sporna po više osnova, BCLJP je, u saradnji s grupom organizacija: Indigo – grupa za decu i mlade, Praxis i Humanitarni centar za integraciju i toleranciju, 12. maja podneo inicijativu Ustavnom sudu za ocenu ustavnosti i zakonitosti Naredbe.

3.1.1.2. Inicijativa Ustavnom sudu za ocenu ustavnosti i zakonitosti Naredbe

Naredba Ministarstva zdravlja je doneta na osnovu ZZSZB,¹⁰³ kojim je predviđeno da ministar može narediti ograničenje kretanja stanovništva u području zahvaćenom vanrednom situacijom. Šta je vanredna situacija, načine na koji se ona proglašava i ukida precizno definiše Zakon o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama.¹⁰⁴ Međutim, nakon ukidanja vanrednog stanja 6. maja, vanredna situacija nije bila proglašena ni na jednom od područja teritorije RS na kojima se nalaze CA i PTC. Prema tome, ministar zdravlja nije mogao da donese naredbu o ograničenju kretanja, jer za to nisu bili ispunjeni uslovi koje postavlja ZZSZB.

Pored toga, podnosioci inicijative su smatrali da mera zabrane napuštanja CA i PTC predstavlja ograničenje prava na slobodu i bezbednost ličnosti njihovih korisnika. Drugim rečima, migranti i tražioci azila bili su neosnovano i arbitrarno lišeni slobode suprotno Ustavu RS¹⁰⁵ i Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP).¹⁰⁶ Takva mera, pre svega, nije ispunjavala uslov srazmernosti. Naime, iz teksta Naredbe nije bilo vidljivo da su pre propisivanja zabrane napuštanja CA i PTC razmotrene alternativne, blaže mere koje bi mogle da se primene u konkretnom slučaju. Zatim, nije moglo da se utvrdi na čemu je utemeljena procena ministra zdravlja da migranti i tražioci azila predstavljaju veći rizik za prenošenje virusa, odnosno da su u većem riziku da i sami budu inficirani, naročito ako se uzme u obzir da, po ukidanju vanrednog stanja, ovakvom merom ograničenja prava na slobodu i bezbednost nisu obuhvaćene ni osobe koje su u najvećem riziku od razvijanja teških formi bolesti kovid 19, kao što su starija lica, lica s oslabljenim imunitetom, hronični pacijenti, astmatičari i sl. Na kraju, mera lišenja slobode

¹⁰¹ *Sl. glasnik RS*, br. 15/16.

¹⁰² *Službeni glasnik RS*, br. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18-dr. zakon i 47/18, čl. 15, st. 3.

¹⁰³ Čl. 52, st. 1, tač. b.

¹⁰⁴ *Sl. glasnik RS*, br. 87/18.

¹⁰⁵ Čl. 27 Ustava RS.

¹⁰⁶ Čl. 5 Konvencije.

nije bila striktno vremenski ograničena, niti je postojala obaveza njenog redovnog preispitivanja kako bi se osiguralo da traje samo onoliko koliko je to neophodno.

Ukoliko je iz nekog razloga zaista i postojao viši stepen opasnosti od zaraze po osobe koje su boravile u CA i PTC, odnosno karakterističnu grupu u koju se ubrajaju migranti, tražioci azila i izbeglice, postavlja se pitanje zašto nije ograničeno kretanje osoba koje spadaju u jednu od te tri kategorije, a borave, primera radi, na privatnim adresama širom RS. Imajući to u vidu, izvodi se zaključak da je Naredba doneta na osnovu diskriminatornog kriterijuma koji se zasniva na mestu boravišta.¹⁰⁷

Uprkos tome što su unutar CA i PTC migranti i tražioci azila bili slobodni da koriste internet i mobilne telefone, Naredba je onemogućila da im nesmetano pristupe pravni zastupnici, psiholozi, psihijatri itd. Takvo rešenje bilo je u suprotnosti sa ZAPZ,¹⁰⁸ koji propisuje da stranac koji je izrazio nameru da traži azil u RS i tražilac azila imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć i zastupanje pred nadležnim organima udruženja čiji su ciljevi i delovanje usmereni na pružanje pravne pomoći tražiocima azila i licima kojima je odobreno pravo na azil, kao i besplatnu pravnu pomoć UNHCR-a.

Zbog svega navedenog, grupa organizacija, na čelu s BCLJP-om, podnela je inicijativu Ustavnom sudu s predlogom da donese rešenje kojim će pokrenuti postupak za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti Naredbe. Međutim, već 14. maja, doneta je Naredba o prestanku važenja Naredbe o ograničenju kretanja na prilazima otvorenom prostoru i objektima prihvatnih centara za migrante i centara za azil,¹⁰⁹ kojom je osobama koje u njima borave ponovo omogućeno slobodno kretanje.

I nakon ukidanja Naredbe, međutim, pravnici BCLJP-a su dobijali više različitih informacija od svojih klijenata koji borave u CA u vezi s pravom na slobodu kretanja. Konkretno, samim ukidanjem Naredbe nije automatski omogućen безусловni izlazak van CA kao u normalnim okolnostima (do prodavnice, u šetnju, do drugog mesta), već se odluka o tome donosila na nivou uprave CA. Prema navodima klijenata BCLJP-a, takve odluke su se razlikovale od jednog do drugog CA, pa se čini da su bile diskrecione prirode, a postavlja se i pitanje po kom osnovu ih je uprava donosila. Može se pretpostaviti da je reč o poštovanju preventivnih mera zaštite i

¹⁰⁷ Diskriminacija je svako neopravdano pravljenje razlike između određenih lica po osnovu više kriterijuma, pa i po osnovu ličnog svojstva. Prebivalište, pored ličnog imena i državljanstva, predstavlja atribut svake fizičke ličnosti, zbog čega je moguća diskriminacija lica po osnovu prebivališta ili boravišta. Zaštita od diskriminacije predstavlja pravo zagarantovano Ustavom RS (čl. 21) i EKLJP (čl. 1 protokola 12 uz Konvenciju).

¹⁰⁸ Čl. 56, st. 4 ZAPZ.

¹⁰⁹ *Sl. glasnik RS*, br. 74/20.

sprečavanja „unošenja“ virusa iz spoljne sredine u neki od CA, što je razumljivo, ali uz njihovo proporcionalno sprovođenje, tako da se očuva sloboda ličnosti svakog pojedinca.¹¹⁰

3.1.2. Materijalni uslovi prihvata

Broj tražilaca azila i migranata koji su boravili u CA i PTC povećao se tokom vanrednog stanja, da bi se značajno smanjio nakon njegovog ukidanja.¹¹¹ Krajem juna je procenjeno da se u objektima za smeštaj u RS nalaze 5.182 osobe, od kojih je najviše bilo skoncentrisano u PTC u Kikindi i Obrenovcu.¹¹²

Odluka od 16. marta uticala je na to da nadležni organi smeste sve strance (uključujući one koji su boravili izvan sistema) u CA i PTC. Njihov broj je prelazio dostupne smeštajne kapacitete, zbog čega su se uslovi u CA i PTC tokom vanrednog stanja značajno pogoršali. Zbog toga je u aprilu i maju aktiviran PTC u Divljani i ponovo je stavljen na raspolaganje za smeštaj migranata i tražilaca azila, kao i lokacije Miratovačko polje i Morović.¹¹³

Iako je broj smeštenih smanjen u narednom periodu, upitno je zbog čega KIRS, usled novonastalih okolnosti, ali i mogućeg pogoršanja epidemiološke situacije, nije aktivirao i neke druge PTC, koji su ranije stavljeni van snage, kao što je PTC u Dimitrovgradu. U tom smislu, dodatno zabrinjava nagla odluka KIRS-a od kraja juna 2020. da zatvori veći broj PTC (Piro, Bujanovac), posebno imajući u vidu da stanje u pojedinim CA i PTC ne zadovoljava minimum standarda smeštajnih uslova.¹¹⁴

¹¹⁰ Shodno informacijama dobijenim od klijenata BCLJP-a, odluke o izlasku i slobodnom vremenu van CA menjale su se nekoliko puta – od toga da je tražiocima dozvoljeno da izlaze samo u manjim grupama, do toga da im je omogućen boravak van CA na samo jedan ili nekoliko sati. Prema poslednjim saznanjima, upisivanjem na spisak kod uprave, tražioci azila mogu da napuste CA na period od nekoliko sati, nekada i da se prijave na odsustvo od najviše tri dana, u slučaju važnih obaveza (npr. potraga privatnog smeštaja, razgovor za posao i sl.).

¹¹¹ Procena u odnosu na statističke podatke kancelarije UNHCR u Beogradu, koja se nalazi u arhivi BCLJP-a. Takođe, prema informacijama koje je tim BCLJP-a prikupio na terenu i kroz telefonske razgovore, pojedine grupe migranata su, nakon ukidanja vanrednog stanja, napuštale neke od CA s namerom da se upute ka nekom od graničnih prelaza i napuste RS.

¹¹² Prema podacima dobijenim od UNHCR-a 28. juna, u CA i PTC je boravilo 4.383 muškarca, 287 žena i 521 dete, od čega je 167 bez pratnje roditelja ili staratelja. Najviše osoba je boravilo u PTC u Kikindi (792), PTC u Obrenovcu (785), a slede ih PTC Adaševci (644) i CA u Krnjači (627).

¹¹³ Prema podacima koje je BCLJP dobio od KIRS-a putem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja (019-2282/1-2020 od 3. 7. 2020), u PTC u Divljani je u aprilu boravilo 284, a u maju 296 osoba. U aprilu i maju je u Miratovačkom polju boravilo 103, odnosno 120 osoba, a u Moroviću 436, odnosno 443 osobe.

¹¹⁴ „Privremeno zatvoreni prihvatni centri za migrante u Bujanovcu i Pirotu“, *Južne vesti* (24. jun 2020), dostupno na: <https://bit.ly/33z15ao>.

Nakon proglašenja vanrednog stanja, pravnici BCLJP-a su dobijali informacije od tražilaca azila o pogoršanju uslova smeštaja u nekoliko CA.¹¹⁵ Kao probleme s kojima su se suočavali, u najvećoj meri su navodili prenaseljenost, nemogućnost napuštanja CA, loše higijenske uslove, jednolične obroke, nepostojanje procene smeštenih osoba u pogledu rizika od bolesti kovid 19 i dr.¹¹⁶

U narednom odeljku ćemo analizirati položaj tražilaca azila i uslove smeštaja s fokusom na CA,¹¹⁷ imajući u vidu da je u izveštajnom periodu tim BCLJP-a tamo sproveo više poseta¹¹⁸ i prikupio više značajnih informacija nego u PTC.

3.1.2.1. Pristup pravima u CA u prvoj polovini 2020. godine

U RS postoji pet CA koji su namenjeni za smeštaj tražilaca azila – u Krnjači, Banji Koviljači, Bogovađi, Tutinu i Sjenici. Osim neformalne odluke KIRS-a od početka 2020. godine da se CA u Bogovađi osposobi za prihvatanje nepraćene i razdvojene dece,¹¹⁹ tokom izveštajnog perioda nije se dogodila nijedna druga značajna promena kada je u pitanju rad CA.¹²⁰

Iako je smeštaj u CA predviđen za tražioce azila, neposredno po uvođenju vanrednog stanja u njemu su boravili i stranci s neregulisanim statusom, odnosno stranci koji su bili izvan sistema RS. Smeštajni kapaciteti svih CA su u tom periodu bili popunjeni, dok su u nekim i prekoračeni, usled čega je celokupni sistem smeštaja neko vreme bio znatno opterećen.¹²¹ Zbog toga se pribegavalo alternativnim rešenjima u cilju proširivanja dostupnih smeštajnih kapaciteta, pa je tako, primera radi, u CA u Banji Koviljači postavljeno nekoliko šatora za spavanje.¹²² Ipak, u periodu nakon ukidanja vanrednog stanja, zabeleženo je smanjenje broja smeštenih osoba u CA.¹²³

¹¹⁵ Informacije dobijene telefonskim putem od tražilaca azila koje BCLJP zastupa u postupku azila, dakle, koji borave u CA. Podaci se nalaze se u arhivi BCLJP-a.

¹¹⁶ Više o problemima na koje su se žalili tražioci azila neposredno po uvođenju vanrednog stanja vidi u *Pravo na azil, januar–mart 2020*, 5.3. Materijalni uslovi prihvata, str. 35–38.

¹¹⁷ Prema čl. 35 i 51 ZAPZ, Vlada RS, na predlog KIRS-a, osniva jedan ili više CA, čiju unutrašnju organizaciju i sistematizaciju uređuje KIRS. U RS postoji pet CA koji su namenjeni za smeštaj tražilaca azila – u Krnjači, Banji Koviljači, Bogovađi, Tutinu i Sjenici.

¹¹⁸ U prvih šest meseci, tim BCLJP-a je sproveo 11 poseta CA u Banji Koviljači, 4 posete CA u Krnjači, 3 posete CA u Bogovađi i po jednu posetu CA u Tutinu i CA u Sjenici. Broj poseta je značajno manji zbog vanrednog stanja koje je trajalo gotovo dva meseca i pogoršanja epidemiološke situacije i nakon njegovog ukidanja.

¹¹⁹ Vidi više u *Pravo na azil, januar–mart 2020*, str. 28–30.

¹²⁰ Detaljnije o radu svih pet CA u RS vidi u *Pravo na azil 2019*, str. 69–80.

¹²¹ Prema podacima dobijenim od klijenata BCLJP-a od 20. marta 2020. godine, neki tražioci azila su spavali na podu zbog nedovoljno prostora u sobama.

¹²² Informacija dobijena od uprave CA u Banji Koviljači. Prema poslednjim saznanjima BCLJP-a, u funkciji su četiri velika šatora. Dostupno u arhivi BCLJP-a.

¹²³ U CA u Krnjači, čiji je kapacitet smeštaja 1.000 mesta, tokom marta je bilo smešteno 928 osoba, u aprilu 918, u maju 841, a u junu 627 osoba. U CA u Banji Koviljači (smeštajnog kapaciteta od 120 mesta) u martu je boravilo 328,

Prenaseljenost je nepovoljno uticala na higijenske uslove u CA, a u tom pogledu tim BCLJP-a je primio najviše primedbi od tražilaca azila iz CA u Krnjači, koji su se žalili i na nedostatak higijenskih sredstava. Za potrebe izveštaja, prenećemo utiske jednog tražioca azila:

Kada pogledate spolja ovaj kamp, on izgleda dobro, kada pogledate spolja kućice, on je čist. Ali kada uđete dublje unutra, on izgleda kao zatvor. U našoj kućici sada živi 17 porodica. Na primer, u jednoj maloj sobi živi osam ili deset ljudi. Za dva dana nismo dobili ništa osim starog ćebeta i prljave posteljine. Jastuke su nam obećali, ali ih nisu doneli. Dali su nam sapun, šampon i pastu za zube kojima je istekao rok. Rukavice nismo dobili. Znae kako, 17 porodica sada deli dva kupatila – jedno muško i jedno žensko. U tim uslovima je teško zaštititi se i držati odstojanje dva metra između ljudi.¹²⁴

Prenaseljenost u CA tokom vanrednog stanja izazivala je i tenzije među tražiocima azila, te je neretko dolazilo do sukoba i manjih incidenata,¹²⁵ koji su, srećom, rešavani bez većih posledica. Može se pretpostaviti da je uzrok tome u najvećoj meri bilo nezadovoljstvo smeštenih usled nemogućnosti slobodnog kretanja¹²⁶ i izolacije. Sve navedeno je negativno uticalo na njihovo mentalno zdravlje, pa se u izveštajnom periodu javljala veća potreba za psihičkom podrškom nego što je to slučaj u „uobičajenim“ okolnostima.¹²⁷

Za vreme trajanja vanrednog stanja, klijenti BCLJP-a su se žalili na jednolične obroke u CA,¹²⁸ koji su se bazirali na hlebu i konzerviranoj hrani. Posebno su upućivali žalbe na pristup zdravstvenoj zaštiti i na mere zaštite od kovida 19, na nedovoljno lekova, dezinfekcionih sredstava, maski i rukavica.¹²⁹ Novonastale okolnosti, posebno u kontekstu prenaseljenosti, izazivale su kod

u aprilu i maju 111, odnosno 112 i u junu 68 osoba. U CA u Bogovađi (kapacitet smeštaja 200 mesta) tokom marta, aprila i maja boravila je 261 osoba, da bi se taj broj smanjio u junu na 84. Dalje, u CA u Tutinu (smeštajnog kapaciteta od 139 mesta) u martu i aprilu je bilo smešteno 225 osoba, u maju 209, a u junu 109 osoba. U CA u Sjenici (kapacitet smeštaja iznosi 250 mesta) u martu i aprilu boravile su 382 osobe, u maju 428, a u junu 69 osoba. Imajući u vidu navedene podatke, broj smeštenih u CA je nakon ukidanja vanrednog stanja počeo značajno da opada, što je svakako u vezi s ukidanjem Odluke i mera zabrane kretanja, usled čega su oni koji su nameravali da nastave svoj put ka EU iskoristili priliku i napustili CA u kojima su boravili, a verovatno i teritoriju RS.

¹²⁴ „Migranti i pandemija: 17 porodica na dva kupatila“, *Radio Slobodna Evropa* (30. mart 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2PrRutX>.

¹²⁵ Informacija dobijena od klijenata BCLJP-a telefonskim putem u martu 2020. Dostupno u arhivi BCLJP-a.

¹²⁶ Dostupno u arhivi BCLJP-a. Jedan klijent iz Sirije je ozbiljno narušio svoje mentalno zdravlje usled nemogućnosti kretanja, pa je o tome često obavestavao pravnike BCLJP-a.

¹²⁷ Primera radi, klijentima BCLJP-a, ali i drugim tražiocima azila, psihološku podršku u CA u Banji Koviljači pružali su psiholozi iz NVO Mreža psihosocijalnih inovacija (PIN). Tokom trajanja vanrednog stanja, seanse su se održavale putem telefona.

¹²⁸ Prema navodima tražilaca azila u CA u Bogovađi, ishrana tokom vanrednog stanja bila je jednolična, sa suvim hlebom i konzerviranom hranom, eventualno voćem. Primera radi, turska Agencija za saradnju i koordinaciju (TIKA) donirala je neophodne namirnice za osobe smeštene u CA u Krnjači. Vidi više na sledećem linku: <https://bit.ly/3gxXtcA>.

¹²⁹ Vidi više u *Pravo na azil, januar–mart 2020*, str. 38.

nekim tražilaca azila su strah od zaraze. Prema njihovim navodima, u CA se nije vršilo testiranje potencijalno obolelih od kovida 19.¹³⁰

U kontekstu zdravstvene zaštite, KIRS je obavestio¹³¹ pravni tim BCLJP-a da, u periodu od marta do kraja maja, nije bilo zabeleženih slučajeva zaraze kovidom 19 među migrantima i tražiocima azila ni u jednom CA ili PTC, a da je njih 27 bilo podvrgnuto testiranju,¹³² o čemu je odluku donosio lekar angažovan u objektu. Prema navodima KIRS-a, u svakom CA i PTC redovno su bili prisutni medicinski timovi (lekari, medicinski tehničari, a negde i psiholozi), radnim danima u jednoj ili dve smene, ili svaki drugi dan, u zavisnosti od broja smeštenih i individualnih potreba.¹³³

Takođe, prema navodima KIRS-a,¹³⁴ sve osobe u CA i PTC koje su bile u neposrednom kontaktu s testiranim osobama, boravile su u samoizolaciji „do okončanja testiranja“. Kada je reč o novopridošlim licima u CA i PTC nakon proglašenja pandemije, KIRS je naveo da su oni boravili u izolaciji propisanih 14 dana u „za to određenom prostoru, u skladu sa opštim propisima i preporukama“. Takva konstatacija KIRS-a nije dovoljno jasna, s obzirom da ne pruža konkretnije informacije o mestu samoizolacije i o tome kakvi su to „prostori“ u kojima su boravile novopridošle osobe, kao i na koji način je uopšte njihov boravak tamo organizovan. To je posebno upitno imajući u vidu već pomenutu prenaseljenost CA i PTC, koja je stvarala probleme za vreme trajanja vanrednog stanja.

Prema podacima dobijenim od KIRS-a, doneta je Direktiva u cilju sprečavanja širenja bolesti i pojave epidemije, radi preuzimanja dodatnih i posebnih mera u svim CA i PTC, koja je sadržala

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ Pravni tim BCLJP-a je 18. juna uputio zahtev za pristup informacijama od javnog značaja s namerom da dobije odgovore na pojedina pitanja u vezi sa stanjem u CA i PTC u periodu vanrednog stanja i nakon njegovog ukidanja, s posebnim osvrtom na pristup zdravstvenoj zaštiti i preduzetim merama prevencije širenja kovida 19 među tražiocima azila i migrantima. Odgovor KIRS-a na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja br. 019-2282/1-2020 od 3. 7. 2020. godine.

¹³² Od 27 testiranih migranata i tražilaca azila, njih 9 je boravilo u PTC Kikinda, 5 u CA Krnjača, 4 u PTC Obrenovac, 3 u PTC Piroto, 1 u PTC Divljana. Takođe, prema informacijama kojima KIRS raspolaže, još 5 osoba je testirano u Miksalištu. Sve testirane osobe su bile negativne na prisustvo kovida 19.

¹³³ Od 15. marta do 6. maja, svakog radnog dana po jedan lekar i jedna medicinska sestra bili su prisutni u CA u Banji Koviljači od 8 do 14 časova, u CA u Tutinu od 9 do 15 časova, a u CA u Sjenici od 8 do 14 časova. U CA u Bogovači je od 15. marta do 15. maja radila samo jedna medicinska sestra radnim danima od 9 do 13 časova, nakon čega je lekarski tim pojačan za jednog lekara (informacija koju je BCLJP dobio od uprave CA u junu 2020. godine telefonskim putem). Što se tiče CA u Krnjači, prema navodima KIRS-a, od 15. marta do 14. aprila bilo je prisutno 5 lekarskih radnika (dva doktora, dve medicinske sestre i jedan psiholog), radnim danima od 7 do 18 časova (psiholog samo ujutru), a od 15. aprila do 6. maja 3 lekarska radnika (lekar, psiholog i doktorka) u istom terminu. Prema informacijama dobijenim od KIRS-a preko zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, svi medicinski timovi koji su raspoređeni po CA i PTC angažovalo je Ministarstvo zdravlja, osim u Miratovcu, gde su lekari angažovani preko DZ Preševo, uz finansijsku podršku KIRS-a, uz saglasnost Ministarstva zdravlja.

¹³⁴ Odgovor KIRS-a na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja br. 019-2282/1-2020 od 3. 7. 2020. godine.

instrukcije kako za korisnike tako i za zaposlene.¹³⁵ Prema dodatnim informacijama, u periodu od marta do kraja maja, nadležni zavod za javno zdravlje je vršio higijensko-epidemiološki nadzor u svim objektima, a zaštitna oprema „koje je bilo dovoljno“, distribuirana je tražiocima azila i migrantima, kao i zaposlenima u upravama CA i PTC.¹³⁶ Pojedini tražioci azila i migranti su u okviru okupaciono-rekreativnih radionica organizovali akciju šivenja dodatnih maski, što je okarakterisano u javnosti kao akcija solidarnosti i način za lakše podnošenje uslova života u karantinu.¹³⁷

S obzirom da su u izveštajnom periodu bile na snazi stroge mere u vezi s ograničenjem boravka i prevencijom širenja virusa, UNHCR i organizacije koje pružaju besplatnu pravnu pomoć tražiocima azila i migrantima nisu bile u mogućnosti da posećuju CA i PTC. Radi pružanja značajnih informacija po uvođenju vanrednog stanja, tim BCLJP-a je izradio info-liflete¹³⁸ i mikro sajt *Zaustavimo pandemiju!*¹³⁹ s uputstvima o održavanju lične higijene, u skladu s preporukama Svetske zdravstvene organizacije (WHO). Informacije su bile dostupne na maternjim jezicima tražilaca azila i distribuirane su elektronskim putem i na socijalnim mrežama. Na taj način su tražioci azila mogli redovno da se informišu o vanrednom stanju i aktuelnim epidemiološkim merama. Za njih su navedene informacije bile veoma korisne, imajući u vidu da nadležni državni organi (MUP,¹⁴⁰ Ministarstvo zdravlja itd.) nisu u dovoljnoj meri izveštavali javnost, pa ni ovu kategoriju stranaca, o pravnom okviru koji se odnosi na njih, kao i o preduzetim merama po

¹³⁵ *Ibid.* Prema informacijama dobijenim od KIRS-a, ove mere su podrazumevale obaveze koje se odnose na čišćenje zajedničkog prostora, provetravanje, dezinfekciju ruku pre, za vreme i posle obroka, uključivanje samih migranata i tražilaca azila u sprovođenje preventivnih mera, redovne informativne sastanke itd.

¹³⁶ *Ibid.* Zaštitna oprema (maske, rukavice, alkohol i druga sredstva za dezinfekciju) prikupljena je od strane KIRS-a i Međunarodne organizacije za migracije (IOM), kao i kroz donacije međunarodnih organizacija UNHCR i Dečiji fond Ujedinjenih nacija (UNICEF).

¹³⁷ Vidi *Pravo na azil u Republici Srbiji, Izveštaj za januar–mart 2020*, str. 38 i odeljak 6.

¹³⁸ Ograničenje kretanja tražilaca azila tokom trajanja vanrednog stanja i pandemije korona virusa, BCLJP (23. mart 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2XALTFV>.

¹³⁹ *Zaustavimo pandemiju!*, BCLJP, dostupno na: <https://bit.ly/39ZppDJ>.

¹⁴⁰ MUP još uvek ne sprovodi praksu informisanja tražilaca azila o njihovim pravima i obavezama u okviru postupka azila, na šta smo i ranije ukazivali. Vidi Ana Trkulja (ur.), *Pravo na azil u Republici Srbiji 2018*, Beogradski centar za ljudska prava, (Beograd, 2018), str. 21, dostupno na:

<https://bit.ly/2DJp1R>.

Kancelarija za azil se imenom na sajtu MUP-a spominje samo jednom, i to na spisku na odeljku pod nazivom „Organizacione jedinice Direkcije policije i policijske uprave“. Osim što ne postoje kontakt podaci, od ranije postoji i problem što se ne objavljuju izveštaji o radu Kancelarije za azil, kao ni informacije za tražioce azila. Za vreme epidemije kovida 19, na naslovnoj stranici internet prezentacije MUP-a istaknut je broj telefona za informacije (011/2741–580) i mejl (infokoronavirus@mup.gov.rs), koji su vezi s epidemijom iz nadležnosti MUP-a. Ipak, kontakt podaci nisu podeljeni na engleskoj stranici, a jedina informacija aktuelna za vreme vanrednog stanja koja je objavljena na engleskom jeziku tiče se važenja dokumenata.

uvođenju vanrednog stanja.¹⁴¹ Izuzetak predstavlja internet stranica KIRS-a, ali svi dostupni podaci u vezi s pravnim okvirom postoje samo na srpskom jeziku.¹⁴²

3.1.3. Zaključak

Tokom trajanja vanrednog stanja, gotovo 9.000 osoba je bilo diskriminisano postupanjem Vlade RS. Izbeglice, migranti i tražioci azila bili su lišeni slobode bez mogućnosti dobijanja pravne zaštite i mogućnosti da se obrate sudskim organima protiv kolektivnih odluka o lišenju slobode. Iako su mere ograničenja kretanja do zaključenja ovog izveštaja već ukinute, važno je naglasiti da se eventualne buduće mere u vezi s odgovorom na pandemiju, koje se tiču tražilaca azila, preispitaju u cilju procene njihove zakonitosti, svrsishodnosti i efektivnosti. Donete mere ne smeju da budu diskriminatorne, što znači da tražioci azila ne smeju da se stave u nepovoljniji položaj od položaja drugih kategorija stranaca i građana RS, bez ikakvih razloga zdravstvene prirode koji bi to nalagali.

Uslovi života u nekim od CA i PTC bili su nezadovoljavajući i ispod minimuma neophodnih standarda smeštaja. Problem prenaseljenosti je dominirao tokom vanrednog stanja. Nakon njegovog ukidanja, broj tražilaca azila i migranata je značajno opao.¹⁴³ Međutim, to ne znači da je pitanje prenaseljenosti i trajno rešeno, jer još uvek postoji opasnost u pogledu pandemije kovida 19.

Iz primera drugih država, može se doći i do rešenja određenih problema u kontekstu smeštaja, s kojima se suočava RS. Pitanje identifikacije i smeštaja ranjivih kategorija tražilaca azila u Belgiji rešeno je usvajanjem plana odgovora na uticaj kovida 19 u okviru mreže prihvata, nakon čega su ugrožene osobe smeštane u PTC, prebačene u pojedinačne smeštaje i druge objekte ili su grupisane u odvojenim delovima centara. U Nemačkoj je u smeštajne centre za ugrožene omogućen prihvati novih osoba tek nakon dvonedeljnog karantina. U Švedskoj je smanjena opterećenost PTC, a u Danskoj je uvedena višekratna distribucija obroka kako bi se smanjio broj osoba koje se nalaze u istom zatvorenom prostoru u isto vreme.

Umesto da sledi dobru praksu drugih država, RS donosi nagle odluke o zatvaranju nekoliko inače aktivnih PTC, što smanjuje broj smeštajnih kapaciteta čije bi korišćenje, u slučaju nužde, bilo od velikog značaja. Ukoliko je njihovo zatvaranje neophodno iz opravdanih razloga, KIRS mora neodložno da nađe druga rešenja za problem prenaseljenosti. Umesto premeštanja iz jednog u drugi od postojećih CA ili PTC, novi potencijalni smeštajni objekti, koji bi zadovoljavali

¹⁴¹ Prema čl. 56, st. 2 ZAPZ, stranac koji je izrazio nameru da traži azil u Republici Srbiji, kao i tražilac, ima pravo da bude informisan o svojim pravima i obavezama tokom celog postupka azila.

¹⁴² Vidi više u *Pravo na azil, januar–mart 2020*, str. 42.

¹⁴³ *Serbia Update May 2020*, UNHCR (5. jun 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2DhMAxb>.

minimalne standarde predviđene zakonom,¹⁴⁴ mogli bi da pomognu u sprečavanju prenaseljenosti, a time i širenja zaraze.

Takođe, potrebno je da KIRS nastavi s ulaganjem napora u prevenciji i sprečavanju širenja kovida 19 u CA i PTC, i u tom smislu mu je potrebna kontinuirana podrška nadležnih institucija, pre svega Ministarstva zdravlja. Bilo bi dobro da Vlada RS i KIRS iskoriste naredni period za razmatranje odluke da se jedan objekat, u slučaju ponovnog naglog priliva tražilaca azila i migranata, prilagodi za smeštaj posebno osetljivih grupa, u kom će se primenjivati pojačane mere zdravstvene zaštite.¹⁴⁵ I drugi državni organi i međunarodne organizacije trebalo bi da nastave s pružanjem humanitarne i medicinske pomoći, kao i da obezbede dovoljnu količinu zaštitnog materijala i opreme, koju bi trebalo da distribuiraju u sve objekte u kojima su smešteni tražioci azila i migranti.

Veoma je važno da nadležni organi, pre svega MUP i KIRS, poštuju prava tražilaca azila na informisanje. Neophodno je da im se blagovremeno i kontinuirano pružaju pomoć i obaveštenja o svim aktuelnostima u vezi s njihovim pravima i obavezama, kao i epidemiološkim merama, na jezicima koje razumeju. Te informacije moraju da budu dostupne u svim CA i PTC, kao i na internet stranicama navedenih organa.

3.2. Nasilje nad decom bez pratnje u CA Bogovađa

Sredinom maja, s timom BCLJP-a je kontaktirala nevladina organizacija (NVO) Grupa za decu i mlade – Indigo (u daljem tekstu: Indigo) s informacijama o nasilnom incidentu koji se dogodio u CA u Bogovađi. Incident se dogodio u noći između 10. i 11. maja 2020. godine, kada su radnici firme *Dekapolit*, koja obezbeđuje CA, verbalno i fizički napali decu koja borave u tom centru bez pratnje roditelja ili staratelja. Jedan od dečaka koji je svedočio nasilju uspeo je da snimi incident mobilnim telefonom i dostavi video zapise Indigo. Na snimcima u koje su pravnici BCLJP-a imali uvid, jedan od radnika obezbeđenja udara dete šakom i predmetom nalik na palicu po telu i glavi vičući: „Koliko tebi batina treba?!“. Na drugom snimku ista osoba preti, viče i u jednom trenutku zamahuje stolicom ka deci koja sede na krevetu, dok njegov kolega stoji pored i posmatra događaj bez pokušaja da spreči moguću eskalaciju. Na ostalim dostavljenim snimcima takođe mogu da se vide pretnje, zastrašivanje i fizičko nasilje radnika obezbeđenja.

¹⁴⁴ Shodno čl. 50, st. 10 ZAPZ, materijalni uslovi smeštaja mogu se obezbediti u CA ili drugom objektu koji je određen za te namene – hotelu, odmaralištu ili drugom pogodnom objektu.

¹⁴⁵ U tom smislu, KIRS treba odlučnije da reaguje i da ne dozvoli rizik od širenja bolesti tokom neodlučnih pregovora s lokalnim stanovništvom, potrebno je da na jasan način objasni lokalnom stanovništvu zašto je potrebno sprovođenje organizovanog prihvata.

Na osnovu dostavljenih snimaka, BCLJP je podneo krivičnu prijavu¹⁴⁶ Osnovnom javnom tužilaštvu u Ubu protiv dvojice radnika obezbeđenja koji se vide na snimcima. O incidentu su obavešteni Zaštitnik građana i KIRS.¹⁴⁷ Predstavnici UNHCR-a su obavili posete¹⁴⁸ CA u Bogovađi i tom prilikom razgovarali s prisutnim starateljem, terenskim radnikom, predstavnicima KIRS-a i upravnikom iz Crvenog krsta u čijem je vlasništvu objekat.

3.2.1. Pretnje upućene detetu bez pratnje roditelja i staratelja zbog prijave nasilja

Neposredno nakon što su nadležni organi obavešteni o incidentu, dečak koji je snimio zlostavljanje prijavio je da je jedan od radnika obezbeđenja koji se vidi na snimku pokušao da ga zastraši zbog prijavljivanja nasilja. Pored toga, dodatno je zapretio dečaku da će mu trajno oduzeti i baciti telefon ako to ponovi. Prethodno je radnik obezbeđenja, u prisustvu još dve osobe, pregledao sadržaj dečakovog telefona u nameri da pronade sporne snimke koji prikazuju zlostavljanje, koje je dečak u međuvremenu obrisao. Ista osoba je zatim pokazala dečaku snimke zlostavljanja na svom telefonu, navodeći da ih je dobila od policije. Po saznanju o pokušaju zastrašivanja dečaka koji je snimio incident, pravni tim BCLJP-a je uputio dopis Sektoru unutrašnje kontrole MUP-a, s namerom da ukaže na moguće propuste u radu policijskih organa u konkretnom slučaju.

Obaveza države je da adekvatno ispita svaku kredibilnu tvrdnju da je došlo do krivičnog dela zlostavljanja, te niko ne može biti izložen negativnom ponašanju ili drugim negativnim posledicama zato što je prijavio takvo delo. BCLJP je dopunio krivičnu prijavu novim informacijama,¹⁴⁹ dok je Indigo o navedenom obavestio Zaštitnika.

Važno je napomenuti da se incident dogodio u vreme dok je još uvek bila na snazi zabrana kretanja tražilaca azila i migranata na osnovu Naredbe Ministarstva zdravlja. Na taj način, nepraćena i razdvojena deca su bila onemogućena da samovoljno napuste CA u Bogovađi. Nakon ukidanja Naredbe 14. maja, deca koja su bila žrtve i očevici zlostavljanja počela su da napuštaju CA u smeru granica RS, s namerom da iregularno pređu na teritorije okolnih zemalja i nastave put ka EU.

Tim Zaštitnika je 15. maja, u pratnji specijaliste sudske medicine, obavio posetu CA u Bogovađi, nakon čega se, po navodima dece su tamo boravila, situacija smirila. U postupku kontrole zakonitosti i pravilnosti rada KIRS-a, CA u Bogovađi i Međuopštinskog centra za

¹⁴⁶ Delovodni broj-668/8, 13. maj. Dostupno u arhivi BCLJP-a.

¹⁴⁷ Zaštitniku građana obratile su se organizacije Indigo i BCLJP, dok je BCLJP obavestio i KIRS. Dostupno u elektronskom formatu u arhivi BCLJP-a.

¹⁴⁸ Predstavnici UNHCR-a su obavili posete CA u Bogovađi 12. i 19. jula 2020. godine.

¹⁴⁹ Delovodni broj-668-2/8. Dostupno u arhivi BCLJP-a.

socijalni rad za opštine Ljig, Lajkovac i Mionica (u daljem tekstu: Međuopštinski centar), Zaštitnik je 23. juna objavio preporuke¹⁵⁰ za unapređenje delovanja ovih organa u ovoj i sličnim situacijama u budućnosti. U postupku je utvrđeno da je bilo propusta u radu CA u Bogovađi i nadležnog Međuopštinskog centra, s obzirom da nisu preduzeli odgovarajuće mere nakon saznanja da se fizičko nasilje dogodilo nad decom koja su pod starateljstvom ovog centra, niti su obavestili policijske organe i/ili nadležno tužilaštvo.¹⁵¹ Na osnovu utvrđenog, Zaštitnik je preporučio da CA Bogovađa i Međuopštinski centar obaveste MUP o saznanjima o incidentu koji se dogodio i da tako postupaju ubuduće u sličnim situacijama (preporuka I i II). Preporučuje se da KIRS izvrši nadzor nad postupanjem CA u Bogovađi, a Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja nad postupajućim centrom za socijalni rad, te da, u slučaju utvrđivanja propusta u radu, preduzmu adekvatne mere (preporuka IV i V). Takođe, CA u Bogovađi bi trebalo da spreči kontakt između dece koja su bila zlostavljana i pripadnika obezbeđenja koji su učestvovali u incidentu do okončanja postupaka za utvrđivanje njihove odgovornosti (preporuka III). Posebno je važno da KIRS kreira uputstva za upravnike centara u slučajevima nasilja ili zlostavljanja dece bez pratnje (preporuka IX). Prateći službeni belešku koju je sastavio radnik obezbeđenja, navodeći da su policijski službenici bili prisutni u CA te noći, preporučeno je da MUP utvrdi da li je došlo do policijske intervencije u noći kada se incident dogodio i, ako je taj iskaz verodostojan, da li su policijski službenici imali saznanja o nasilju nad decom (preporuka VI).

Prema informacijama do kojih je BCLJP došao 21. maja, radnik obezbeđenja koji je na osnovu dostupnih snimaka fizički kažnjavao decu, neposredno je pre tog datuma udaljen s posla obezbeđivanja CA u Bogovađi. Nije poznato da li je prebačen na druge poslove obezbeđivanja ili je trajno udaljen sa sličnih dužnosti. U međuvremenu su, do 21. maja, sva deca iz sobe 20, gde se dogodilo nasilje, napustila CA, a Međuopštinski centar nije podneo krivičnu prijavu ili na bilo koji način obavestio policijske organe ili tužilaštvo o incidentu.

3.2.2. Zaključak

Pored toga što je zabrana zlostavljanja i mučenja apsolutna, u ovom slučaju se radi o grupi koja se može smatrati ranjivom po više osnova. Žrtve nasilja u ovom incidentu bila su deca koja, pored toga što su ranjiva zbog svog uzrasta, borave u RS bez pratnje roditelja ili staratelja, te je jedina dostupna zaštita ona koju bi trebalo da dobijaju od sistema. Veliki broj nepraćene i razdvojene dece dolazi iz ratom zahvaćenih područja ili izrazito nasilnih društava, i duboko je traumatizovan usled pretrpljenih događaja u državama porekla.

Važno je istaći i da obezbeđivanje objekata kao što je CA podrazumeva vršenje javnih ovlašćenja, koja su osobama na tim pozicijama poverena od strane države. Samim tim, država ima

¹⁵⁰ Utvrđenje i preporuke Zaštitnika građana, Zaštitnik građana, 2020, dostupno na: <https://bit.ly/33AluvE>.

¹⁵¹ U ovom slučaju, to je uradio BCLJP podnošenjem krivične prijave.

obavezu da vodi računa o tome da se takva ovlašćenja ne dodeljuju neprofesionalnim i nasilnim pojedincima, posebno u objektima gde borave nepraćena i razdvojena deca. U tom smislu, podsećamo da je Komitet za prava deteta¹⁵² ranije ukazao na lošu praksu RS da nepraćenu decu mlađu od 16 godina smešta u CA s neadekvatnim uslovima i bez obučenog osoblja koje bi trebalo da brine o njima. Preporuke koje su upućene RS u tom pogledu još uvek nisu ispunjene, a imajući u vidu sve napred navedeno, odluka KIRS-a da se CA u Bogovađi odredi za ustanovu u kojoj će se smeštati nepraćena i razdvojena deca ne predstavlja dobro rešenje.¹⁵³

Iako je BCLJP 19. maja izdao saopštenje za javnost¹⁵⁴ povodom ovog incidenta, ceo slučaj je medijski aktuelizovan tek mesec dana kasnije, kada su se sporni snimci zlostavljanja pojavili na jednom *YouTube* kanalu. Nakon toga je televizija *NI* prenela navedeno saopštenje¹⁵⁵ na svojoj internet stranici i u terminu dnevnika emitovala komentar BCLJP-a o ovom slučaju.¹⁵⁶ Po objavljivanju snimka, KIRS je izdao saopštenje u kom se navodi da se nasilje najoštrije osuđuje, da su o tome njegovi predstavnici bili obavesteni dan nakon što se nasilje dogodilo, a da je radnik obezbeđenja koji je vršio nasilje dobio otkaz.¹⁵⁷ Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja je takođe istog dana izdalo kratko saopštenje, pozivajući KIRS da ispita slučaj i dostavi informacije koje prikupi. Pored toga, Ministarstvo je apelovalo na nadležne organe da reaguju, bez preciziranja da li su organi u sastavu ovog ministarstva pokrenuli bilo kakav postupak po tom pitanju, i ako jesu, koji je njegov ishod.¹⁵⁸

3.3. Boravak u Prihvatilištu za strance u Padinskoj Skeli

Prihvatilište za strance (prihvatilište) je objekat za smeštaj stranaca kojima nije dozvoljen ulazak u RS ili za koje je doneto rešenje o proterivanju, udaljenju iz zemlje ili o vraćanju, ali ih nije moguće odmah udaljiti.¹⁵⁹ Strancima nadležni organ, odnosno granična policija, u skladu sa

¹⁵² Zaključna zapažanja u vezi sa kombinovanim drugim i trećim izveštajem Srbije, Komitet za prava deteta, UN. Doc. CRC/C/SRB/CO/2-3 (7. mart 2017), st. 56 (b) i 57 (b).

¹⁵³ Vidi više u *Pravo na azil, januar–mart 2020*, str. 28–29.

¹⁵⁴ Saopštenje – Nasilje nad decom bez pratnje u Centru za azil Bogovađa, BCLJP, 19. maj, dostupno na: <https://bit.ly/3idK1ee>.

¹⁵⁵ „Obezbeđenje tuklo migrante u Bogovađi, Beogradski centar podneo krivične prijave“, *NI* (19. juni 2020), dostupno na: <https://bit.ly/33zdafZ>. O snimcima i incidentu izvestili su: RTS onlajn, BBC na srpskom, Slobodna Evropa, Telegraf, Mondo i drugi.

¹⁵⁶ „Stefanović: Za 10 godina manje od 200 ljudi dobilo azil u Srbiji“, *NI* (19. juni 2020), dostupno na: <https://bit.ly/33FV8sa>.

¹⁵⁷ „Komesarijat: Opušten zaposleni koji je udarao maloletnog migranta“, *NI* (19. juni 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3isgXjt>.

¹⁵⁸ Dostupno na: <https://bit.ly/3gB9NJ4>.

¹⁵⁹ Čl. 3, st. 1, tač. 28 ZS.

zakonom, određuje boravak u ovom objektu pod pojačanim policijskim nadzorom.¹⁶⁰ Prihvatilište je u nadležnosti MUP-a.

U prihvatilište se mogu smestati stranci i tražioci azila. Za određivanje boravka stranca u prihvatilištu nadležna je Kancelarija za azil, kao i područne policijske uprave i granična policija. U skladu sa ZAPZ, tražiocu azila se može odrediti boravak u prihvatilištu radi utvrđivanja identiteta ili državljanstva, utvrđivanja bitnih činjenica, dokaza i okolnosti na kojima je zasnovan zahtev za azil, a koje se ne mogu utvrditi bez ograničenja kretanja tražioca azila. Takođe, Kancelarija za azil može tražiocu azila odrediti boravak u prihvatilištu radi obezbeđenja njegovog prisustva u postupku azila, kada se osnovano može pretpostaviti da je podneo zahtev za azil da bi izbegao deportaciju, kao i radi zaštite bezbednosti RS i javnog poretka. Pored toga, tražilac azila može boraviti u prihvatilištu dok se u postupku azila ne odluči o njegovom pravu da uđe na teritoriju RS.

3.3.1. Materijalni uslovi smeštaja

U pogledu materijalnih uslova smeštaja u prihvatilištu u Padinskoj Skeli (Prihvatilište) u periodu do izbijanja pandemije kovida 19 i proglašenja vanrednog stanja, situacija je bila nepromenjena u odnosu na stanje u 2019. godini.¹⁶¹ Međutim, od sredine marta 2020. godine, došlo je do znatnih promena u pogledu postupanja prema strancima smeštenim u Prihvatilištu. Po uvođenju vanrednog stanja, uvedene su restriktivnije mere pristupa Prihvatilištu. Zatim, uprava je nabavila dva mobilna telefona koja su dostupna smeštenim strancima, a radovi na obnovi kompleksa su nastavljeni.¹⁶²

3.3.1.1. Zdravstvene usluge

U Prihvatilištu i dalje nije obezbeđeno stalno prisustvo zdravstvenih radnika. Prema podacima dobijenim u razgovoru s upravom Prihvatilišta, tokom trajanja vanrednog stanja nije bio zabeležen nijedan slučaj zaraženih – ni smeštenih, niti zaposlenih osoba. Svi novopridošli stranci bili su smešteni u karantin, odnosno nisu mogli da napuštaju prihvatilište 14, odnosno 28 dana po prijemu. Po potrebi, zaposleni su sprovodili strance u zdravstvenu ustanovu.¹⁶³

¹⁶⁰ Čl. 87 ZS.

¹⁶¹ Vidi više u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, str. 83–86.

¹⁶² Ispred kompleksa je napravljen poseban ulaz, a obnovljen je i ulaz u zgradu Prihvatilišta.

¹⁶³ Informacije dobijene od uprave Prihvatilišta 16. 6. 2020. godine nalaze se u arhivi BCLJP-a.

3.3.1.2. Komunikacija sa spoljnim svetom

Stranci imaju pravo na svakodnevne telefonske razgovore o svom trošku. Telefonski razgovori mogu da se obave s dva mobilna telefona koje je obezbedila uprava Prihvatišta. Takav način komunikacije funkcioniše po principu uplate kredita na jedan od dva mobilna telefona. Pošto stranac uplati dopunu, može da koristi telefon u vrednosti uplaćenih impulsa. Policijski službenici Prihvatišta novcem stranaca dopunjuju kredit za te potrebe dva puta nedeljno (ponedeljkom i četvrtkom).¹⁶⁴ Time je promenjena višemesečna praksa kada strancima nije bilo omogućeno da koriste telefonsku govornicu usled nedostatka halo kartica.¹⁶⁵ U slučaju potrebe, stranci mogu da kontaktiraju sa svojim pravnim zastupnicima i putem telefona Prihvatišta.

Za vreme trajanja vanrednog stanja, bile su onemogućene posete strancima. U tom smislu, i pružaocima pravne pomoći nije bio odobren pristup Prihvatištu.¹⁶⁶ Tražilac azila koga BCLJP zastupa u postupku azila u RS, a koji boravi u Prihvatištu, prilikom razgovora sa svojim pravnim zastupnikom nije izneo zamerke na uslove smeštaja u Prihvatištu.¹⁶⁷

3.3.1.3. Prevodilačke usluge

Ni u prvoj polovini 2020. godine nije rešeno stanje u pogledu obezbeđivanja prevodilačkih usluga strancima smeštenim u Prihvatištu. Naime, kao i u prethodnom periodu, u Prihvatištu ne postoje stalno angažovani prevodioci za jezike kojima se služe smešteni stranci. Prevodioci su povremeno prisutni u Prihvatištu, odnosno samo u slučaju obavljanja procesnih radnji u postupku azila, kada prevodioce angažuje MUP, ili prilikom poseta pružalaca pravne pomoći, bio da je reč o advokatima ili predstavnicima organizacija civilnog društva koje pružaju besplatnu pravnu pomoć. Takva praksa se ne može oceniti kao pozitivna iz više razloga. Naime, stranci smešteni u Prihvatištu tako ostaju uskraćeni za odgovore na brojna pitanja vezana za pravnu prirodu njihovog boravka, zatim u pogledu pravne pomoći, svakodnevne komunikacije i potreba. Stanje je donekle ublaženo postavljanjem na oglasnu tablu u Prihvatištu prevoda Pravilnika o kućnom redu i pravilima boravka u prihvatilištu za strance¹⁶⁸ na osam jezika: arapskom, engleskom, francuskom, makedonskom, nemačkom, ruskom, španskom i urdu.¹⁶⁹

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ Vidi više u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, str. 86–87.

¹⁶⁶ Imajući u vidu da ni Kancelarija za azil za vreme trajanja vanrednog stanja nije obavljala procesne radnje u Prihvatištu, procesna prava stranaca koji su bili u nekom od postupaka za vreme trajanja vanrednog stanja nisu ugrožena.

¹⁶⁷ Informacije dobijene u razgovoru s tražiocem azila, državljaninom Sirije, obavljenom 27. maja 2020. godine. Dakle, reč je o periodu nakon ukidanja vanrednog stanja. Pravni tim BCLJP-a za vreme trajanja vanrednog stanja nije primio nijedan poziv stranaca smeštenih u Prihvatištu. Podaci su dostupni u arhivi BCLJP-a.

¹⁶⁸ Sl. glasnik RS, 42/2018.

¹⁶⁹ Vidi više u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, Beograd 2019, str. 84.

3.3.2. Zaključak

U poređenju s 2019. godinom, može se konstatovati da je stanje u Prihvatištu za strance u prvoj polovini 2020. godine u nekim segmentima nepromenjeno, u nekim pogoršano, a u nekim poboljšano.

Stanje je nepromenjeno u sledećim segmentima: nedostupnosti prevodilačkih usluga, neprisustvu zdravstvenih radnika u Prihvatištu i tretmanu službenika prema strancima, kao i u pogledu neometanog pristupa pružalaca besplatne pravne pomoći strancima smeštenim u Prihvatištu, s izuzetkom u periodu trajanja vanrednog stanja. Pogoršanje stanja za vreme trajanja vanrednog stanja ogledalo se u tome što strancima smeštenim u Prihvatištu nisu bile dozvoljene posete. Njih u periodu trajanja vanrednog stanja nije mogao niko da posećuje – ni srodnici i prijatelji, niti pružaoci pravne pomoći. Stanje je poboljšano u pogledu mogućnosti komunikacije sa spoljnim svetom, odnosno time što je uprava obezbedila dva mobilna telefona koje stranci mogu da koriste za vreme boravka u Prihvatištu. Obnova u Prihvatištu je nastavljena i poboljšan je fizički pristup samom kompleksu.

S tim u vezi, potrebno je da se promeni praksa u pogledu postupanja prema strancima smeštenim u Prihvatištu, trebalo bi obezbediti stalno prisustvo lekara, koje bi moglo da bude organizovano u određenom delu dana, te obezbediti prisustvo prevodilaca za potrebe smeštenih osoba. Takođe, u slučaju eventualnih budućih vanrednih mera koje bi se uvodile usled suzbijanja širenja kovida 19, strancima bi trebalo da bude omogućen nesmetan pristup pružaocima pravne pomoći, posebno u slučajevima u kojima bi se osporavao osnov boravka u Prihvatištu.

4. Integracija

Prema ZAPZ, integracija podrazumeva proces uključivanja osoba kojima je odobreno pravo na azil u društveni, kulturni i privredni život RS, kao i pitanje njihove naturalizacije.¹⁷⁰ ZAPZ takođe propisuje da će RS, u okviru svojih mogućnosti, obezbediti uslove za integraciju. BCLJP je mišljenja da je, pored izbeglica, potrebno da se i tražiocima azila omogući pristup i ostvarivanje prava koja im značajno pomažu u prilagođavanju društvenom životu u RS.¹⁷¹ U tom smislu, posebno su važni pravo na rad, obrazovanje i zdravstvenu zaštitu.¹⁷²

Pored ZAPZ, za oblast integracije značajne su i dve uredbe – Uredba o načinu uključivanja u društveni, kulturni i privredni život lica kojima je odobreno pravo na azil (u daljem tekstu: Uredba o integraciji)¹⁷³ i Uredba o merilima za utvrđivanje prioriteta za smeštaj lica kojima je priznato pravo na utočište ili dodeljena supsidijarna zaštita i uslovima korišćenja stambenog prostora za privremeni smeštaj (u daljem tekstu: Uredba o smeštaju).¹⁷⁴

Imajući u vidu da je u RS od 15. marta do 6. maja 2020. godine bilo na snazi vanredno stanje usled epidemije kovida 19, aktivnosti BCLJP tima za integraciju bile su ograničene u izveštajnom periodu. Konkretno, one su u najvećoj meri bile usmerene na održavanje kontakata, pružanje informacija i podrške prevashodno izbeglicama i tražiocima azila koji borave na privatnim adresama, i to putem telefona, mobilnih aplikacija i socijalnih mreža. Nadležne institucije su privremeno prekinule s radom, posebno one čije se aktivnosti baziraju na neposrednom kontaktu sa strankama, ili su ga svele na neophodni minimum.

Uopšteno, vanredno stanje i celokupna epidemiološka situacija tokom izveštajnog perioda nepovoljno su uticali na puno uživanje mnogih prava tražilaca azila i izbeglica u RS, a posebno na pravo na pristup tržištu rada i boravak izvan objekata za smeštaj tražilaca azila, odnosno na privatnim adresama. S tim u vezi, tim BCLJP-a za integraciju je, za potrebe ovog dela izveštaja, sproveo i kratko istraživanje u koje je uključio svoje klijente,¹⁷⁵ s ciljem da utvrdi u kojoj meri su se suočavali s poteškoćama u ostvarivanju pomenutih prava. U odnosu na rezultate istraživanja, dato je i nekoliko generalnih preporuka radi unapređenja njihovog položaja u narednom periodu.

¹⁷⁰ Čl. 71 ZAPZ.

¹⁷¹ Više o tome vidi u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, str. 149 i 151.

¹⁷² Prema čl. 48 ZAPZ, tražioci azila u RS imaju pravo na boravak, materijalne uslove prihvata, slobodu kretanja u RS, socijalnu pomoć, zdravstvenu zaštitu, osnovno i srednje obrazovanje, informisanje i pravnu pomoć, slobodu veroispovesti, kao i pristup tržištu rada.

¹⁷³ *Sl. glasnik RS*, br. 101/16 i 56/18.

¹⁷⁴ *Sl. glasnik RS*, br. 63/15 i 56/18.

¹⁷⁵ Među njima su se nalazili i tražioci azila (osobe čiji je postupak azila još uvek u toku) i izbeglice (osobe kojima su usvojeni zahtevi za azil) u RS. Svi borave na privatnim adresama.

4.1. Pravo na smeštaj i izazovi u praksi

U skladu sa ZAPZ,¹⁷⁶ osobi kojoj je odobreno pravo na azil obezbeđuje se pomoć pri smeštaju, prema mogućnostima RS. Konkretno, posredstvom KIRS-a, tim osobama se daje stambeni prostor na privremeno korišćenje ili novčana pomoć za privremeni smeštaj, i to na period od godinu dana od prijema rešenja o odobrenom pravu na azil. Sâm proces davanja pomoći je bliže određen Uredbom o smeštaju.¹⁷⁷

Prema iskustvu BCLJP-a, u praksi se obezbeđuje isključivo novčana pomoć,¹⁷⁸ s obzirom na to da KIRS ne raspolaže potrebnim stambenim prostorom za privremeno korišćenje. Ukoliko izbeglica ne ostvaruje nikakve prihode ili prihodi po članu porodice ne prelaze 20 odsto minimalne zarade u RS za prethodni mesec, iznos pomoći se utvrđuje u visini iznosa minimalne zarade utvrđene po zaposlenom u RS za prethodni mesec.¹⁷⁹ Obračunati iznos je isti bez obzira da li je u pitanju samac ili višočlana porodica, i vrlo često je nedovoljan da bi se obezbedio stan i plaćali računi, posebno u većim gradovima ili kada porodica broji više članova.

Značajan problem u tom pogledu predstavlja veliki broj dokumenata koje je potrebno dostaviti uz zahtev za pomoć koja se upućuje KIRS-u. Između ostalog, svaki punoletni član porodice treba da priloži overenu izjavu u kojoj tvrdi da ne ostvaruje nikakve redovne ili povremene prihode po osnovu radnog angažovanja, preduzetništva, prava na pokretnu i nepokretnu imovinu. Izjava se overava kod javnog beležnika u prisustvu sudskog tumača za jezik kojim se služi podnosilac zahteva za pomoć. Prema iskustvu tima BCLJP-a, to predstavlja veliki izazov, imajući u vidu da je u takvim slučajevima često potrebno organizovati putovanje do ili od mesta u kome boravi podnosilac zahteva. Pored toga, troškovi usluga sudskog tumača su nerazumno visoki.¹⁸⁰

Osim toga, potrebno je da se osobe koje podnose zahtev za pomoć prijave i evidentiraju u Nacionalnoj službi za zapošljavanje (NSZ), kako bi dobili potvrdu o nezaposlenosti. Slični problemi se i ovde javljaju – često se filijala NSZ nalazi u drugom gradu, službenici na birou i/ili izbeglice ne poznaju nijedan drugi jezik osim maternjeg, dok je formular, koji je potrebno popuniti, napisan ćiriličnim pismom.

Kada izbeglica dobije odluku o novčanoj pomoći KIRS-a, ima rok od mesec dana da se iseli iz CA u kom je do tada boravila. Međutim, u praksi se često dešava da je, pored prve stanarine, neophodno da se stanodavcu plati i depozit, pa su ukupni troškovi preseljenja najčešće veći od finansijskih sredstava kojima izbeglice raspolažu, čime se i sâm proces iseljenja iz CA

¹⁷⁶ Čl. 61, st. 2 ZAPZ.

¹⁷⁷ *Sl. glasnik RS*, br. 63/15.

¹⁷⁸ Čl. 10, st. 1, tač. 1 Uredbe o smeštaju.

¹⁷⁹ Iznos pomoći iznosi oko 30.000 dinara.

¹⁸⁰ Usluge sudskog tumača prilikom overe izjave iznose oko 6.000 dinara.

odugovlači.¹⁸¹ Dodatnu poteškoću prilikom pronalaženja adekvatnog stana predstavljaju i nepoverljivost stanodavaca i predrasude o izbeglicama, a često i jezička barijera u njihovoj komunikaciji.

4.1.1. Poteškoće u ostvarivanju prava na smeštaj u kontekstu pandemije kovida 19

Tokom vanrednog stanja, klijenti BCLJP-a koji žive na privatnim adresama redovno su dobijali informacije o zabrani ograničenja kretanja, odnosno o trajanju policijskog časa. Obaveštenja su dobijali od tima BCLJP-a na srpskom i engleskom jeziku putem SMS poruka ili preko aplikacija *Viber* i *WhatsApp*.¹⁸² Takođe, i njima su u aprilu elektronski distribuirane brošure koje je izradio BCLJP¹⁸³ s ciljem da na jednostavan način pruže informacije o merama prevencije protiv kovida 19.¹⁸⁴

U tom periodu, veći broj njih se obratio za pomoć timu BCLJP-a za integraciju – većina ih je ostala bez posla i bila im je neophodna, pre svega, finansijska podrška u pokrivanju troškova stanarine i mesečnih računa, ali i za zadovoljenje osnovnih životnih potreba.¹⁸⁵ Treba napomenuti da među njima nije bilo samo osoba kojima je odobreno pravo na utočište ili supsidijarnu zaštitu, već i tražilaca azila koji su bili zaposleni i žive van CA. U tom periodu, kao i nakon ukidanja vanrednog stanja, BCLJP je podneo 19 zahteva za finansijsku pomoć UNHCR-u za ukupno 29 osoba.¹⁸⁶

4.1.2. Ostali izazovi – učenje srpskog jezika¹⁸⁷

Jedan od ključnih faktora koji utiče na bržu i uspešniju integraciju u društvenu zajednicu je poznavanje jezika. Po odobrenju prava na azil, izbeglice su u obavezi da pohađaju časove srpskog

¹⁸¹ U tim situacijama, BCLJP asistira svojim klijentima pri apliciranju za jednokratnu novčanu pomoć, koju mogu da dobiju od UNHCR-a. Za potrebe podnošenja zahteva za jednokratnu pomoć od UNHCR-a, popunjava se formular i nabrajaju razlozi zbog kojih je pojedincu ili porodici potrebna pomoć.

¹⁸² Tim BCLJP-a im je pružao informacije najčešće jednom nedeljno, pre vikenda, kako bi bili u mogućnosti da obave nabavku namirnica ili da završe druge obaveze pre početka policijskog časa.

¹⁸³ Zaustavimo pandemiju!, BCLJP, dostupno na: <https://bit.ly/3gPo19r>.

¹⁸⁴ Informacije o merama koje su se nalazile u brošurama su univerzalne i zasnivale su se na aktuelnim preporukama WHO: <https://www.who.int/> i Centra za kontrolu i prevenciju bolesti: <https://bit.ly/3gBOXZT>.

¹⁸⁵ U posebno teškoj situaciji su se nalazile porodice u kojima su odrasli članovi ostajali bez posla i bez mogućnosti da obezbede osnovne potrebe svoje dece, a kamoli troškove iznajmljivanja stana u kojem borave.

¹⁸⁶ Podneto je 19 zahteva za 5 porodica i 14 pojedinaca.

¹⁸⁷ Pored KIRS-a, i UNHCR obezbeđuje časove srpskog jezika. Tražioci azila koji nisu smešteni u CA tokom postupka azila, odnosno ukoliko borave na privatnim adresama, mogu da pohađaju časove srpskog jezika i za organizovanje nastave je zaduženo osoblje UNHCR-a. Izbeglice, odnosno osobe kojima je odobren azil, imaju obavezu da pohađaju 300 časova srpskog jezika i nakon toga stiču pravo da, u slučaju potrebe, traže dodatne časove. Dodatne časove obezbeđuje KIRS ili UNHCR.

jezika.¹⁸⁸ Ukoliko se ne prijave KIRS-u za pohađanje časova u roku od 15 dana od dana pravnosnažnosti rešenja kojim im se odobrava pravo na azil, gube pravo na novčanu pomoć za privremeni smeštaj.¹⁸⁹ Pravo na pomoć gube i u situacijama kada ne idu redovno na časove jezika ili odustanu od njih, bez davanja opravdanih razloga za to.

Postupak za uključivanje u program učenja srpskog jezika je detaljnije propisan Uredbom. KIRS je zadužen da organizuje pohađanje nastave najkasnije u roku od dva meseca od dana pravnosnažnosti rešenja kojim se dodeljuje utočište ili supsidijarna zaštita.¹⁹⁰ Međutim, zbog proglašenja pandemije kovida 19 i uvođenja vanrednog stanja, klijenti BCLJP-a kojima je odobreno pravo na azil u februaru, do kraja izveštajnog perioda nisu počeli s pohađanjem časova. Pored toga, usled nepovoljne epidemiološke situacije, neizvesno je kada će do toga uopšte doći. Jedan od najsigurnijih načina da se organizuje nastava jeste onlajn pohađanje časova. Međutim, postavlja se pitanje koliko je takav način pohađanja časova objektivno moguć i prihvatljiv za sve polaznike, ukoliko se uzmu u obzir tehnički uslovi koje bi svi trebalo da zadovolje.¹⁹¹ Pored toga, upitno je i da li će osobe koje se nisu prijavile za pohađanje časova izgubiti pravo na novčanu pomoć.

4.2. Izazovi u ostvarivanju prava na rad

ZAPZ garantuje pravo na rad osobama kojima je odobren azil,¹⁹² kao i osobama koje traže azil u skladu s propisima koji uređuju oblast zapošljavanja stranaca.¹⁹³ Prava iz oblasti rada i zapošljavanja za ovu grupu stranaca detaljnije su uređena Zakonom o zapošljavanju stranaca (ZZS),¹⁹⁴ kojim se bliže definišu posebne kategorije, uslovi, kao i postupak za njihovo zapošljavanje u RS.¹⁹⁵

ZZS predviđa izdavanje lične radne dozvole,¹⁹⁶ između ostalih, licima kojima je odobreno pravo na azil, kao i tražiocima azila, ali pod određenim uslovima. Dok osoba kojoj je odobreno pravo na utočište ili supsidijarnu zaštitu ima pravo da podnese zahtev za izdavanje lične radne dozvole neposredno po dobijanju statusa, tražilac azila može da ga podnese samo u slučaju da je

¹⁸⁸ Čl. 59, st. 3 ZAPZ.

¹⁸⁹ Čl. 59, st. 4 ZAPZ.

¹⁹⁰ Čl. 4, st. 7 Uredbe o integraciji.

¹⁹¹ Nedostatak dobre internet veze ili adekvatnog uređaja s kojeg će polaznik pratiti nastavu.

¹⁹² Čl. 65 ZAPZ.

¹⁹³ Čl. 57 ZAPZ.

¹⁹⁴ *Sl. glasnik RS*, br. 128/14, 113/17, 50/18 i 31/19.

¹⁹⁵ Kada je reč o oblasti azila, ZZS prepoznaje dve posebne kategorije stranaca – izbeglice kao grupu stranaca kojima je priznato pravo na utočište u skladu s propisima o azilu (čl. 2, st. 8 ZZS), dok su u drugu grupu uključene osobe iz posebne kategorije stranaca tj. lica koja traže azil, lica kojima je odobrena privremena zaštita, kao i lica kojima je odobrena supsidijarna zaštita (čl. 2, st. 9 ZZS).

¹⁹⁶ Čl. 11 ZZS.

od podnošenja zahteva za azil proteklo devet meseci, a da nije donesena pravnosnažna odluka o zahtevu za azil.¹⁹⁷ Međutim, u praksi, tražioci azila najčešće čekaju i duže od devet meseci kako bi stekli pravo na podnošenje zahteva za ličnu radnu dozvolu, a samim tim i pravo na pristup tržištu rada,¹⁹⁸ što predstavlja problem na koji smo ukazivali u ranijim izveštajima.

Tim BCLJP-a za integraciju je tokom izveštajnog perioda podneo NSZ ukupno 31 zahtev za ličnu radnu dozvolu u ime svojih klijenata, od kojih je odobreno ukupno 23.¹⁹⁹ Primećuje se osetan pad u podnošenju zahteva, kao i u dospeću izrađenih dozvola, posebno u maju 2020. godine, kada je podnet samo jedan zahtev i primljena jedna lična radna dozvola. Budući da je tokom vanrednog stanja NSZ prilagodila svoje aktivnosti merama sprečavanja pojave, širenja i suzbijanja kovida 19²⁰⁰ i da je Odlukom Vlade RS²⁰¹ određeno da se „dozvola za rad izdata strancu, kojoj je istekao ili će isteći period važenja, smatra važećom tokom trajanja vanrednog stanja“, razumljiv je smanjen broj zahteva i izdatih dozvola u izveštajnom periodu za tražioce azila i izbeglice koje zastupa BCLJP.

Pravo na rad i dalje ostaje jedno od teško ostvarivih prava za izbeglice i tražioce azila u RS. Komplikovana procedura za izdavanje ličnih radnih dozvola, neinformisanost poslodavaca o pravima izbeglica i migranata u polju pristupa tržištu rada, visoka stopa nezaposlenosti i nerazvijenosti domaćeg tržišta, otežavaju ostvarivanje prava na rad za ovu ranjivu grupu stanovništva. Vanredno stanje, koje je trajalo od 15. marta do 6. maja 2020. godine, kao i period nakon njega, dodatno su pogoršali već ugrožen položaj izbeglica i tražilaca azila u pogledu zapošljavanja i ekonomskog osnaživanja. O tome će biti više reči u nastavku teksta.

4.2.1. Visoki troškovi i komplikovana procedura izdavanja lične radne dozvole

Pravilnik o dozvolama za rad²⁰² bliže definiše način izdavanja, odnosno produženja radnih dozvola, način dokazivanja ispunjenosti uslova za dobijanje radne dozvole, kao i formu i sadržinu dozvole za rad.²⁰³ Procedura izdavanja lične radne dozvole za tražioce azila i izbeglice se, s aspekta

¹⁹⁷ Lična radna dozvola koja omogućava slobodno zapošljavanje, samozapošljavanje i ostvarivanje prava za slučaj nezaposlenosti (čl. 12 ZZS) razlikuje se od obične radne dozvole jer nije vezana za konkretnog poslodavca. Sâm period njenog važenja se, u slučaju lica s odobrenim pravom na azil, vezuje za rok važenja ličnih karata. Za tražioce azila, nakon što su ispunjeni navedeni posebni uslovi, lična radna dozvola se izdaje na period od šest meseci uz mogućnost produženja sve dok traje status lica koje traži azil (čl. 13 ZZS).

¹⁹⁸ Vidi više u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, str. 159–160.

¹⁹⁹ Mesečni Progres izveštaji BCLJP-a za mesec februar, mart, april, maj, jun. UNHCR. (2020)

²⁰⁰ Izveštaj o aktivnostima Nacionalne službe za zapošljavanje u periodu vanrednog stanja od 16.03.2020. do 06.05.2020. godine, NSZ (7. maj 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3gO9jPC>.

²⁰¹ *Sl. glasnik RS*, br. 43/20.

²⁰² *Sl. glasnik RS*, br. 63/18, 56/19.

²⁰³ Za izdavanje lične radne dozvole, uz popunjen zahtev za njeno izdavanje, potrebno je da se podnese overena kopija lične karte, fotokopija uverenja o posedovanju evidencijskog broja za strance za potrebe rada, kao i dokaz o plaćenju

delotvornosti i ekonomičnosti, nije pokazala dovoljno efikasnom u praksi. Klijenti se, usled nepoznavanja jezika i nerazumevanja propisa vezanih za dobijanje dozvole, oslanjaju na pomoć BCLJP-a u vidu overavanja kopije ličnih dokumenata i apliciranja za radnu dozvolu, što prolongira ceo postupak njenog izdavanja. Sámo pribavljanje overene kopije ličnog dokumenta zahteva vreme i dodatne troškove.²⁰⁴

Posebno problematična stavka u proceduri izdavanja lične radne dozvole za izbeglice i tražioce azila koji borave na privatnoj adresi, jeste dostavljanje dokaza o plaćenim administrativnim taksama. Prema trenutno važećem tarifniku republičkih administrativnih taksi, za izdavanje dozvole za zapošljavanje je potrebno uplatiti iznos od 13.890 dinara,²⁰⁵ kao i taksu za zahtev u iznosu od 320 dinara.²⁰⁶ Tako visoki troškovi takse su nerazumljivi i predstavljaju dodatno otežavajuću okolnost za ostvarivanje prava na rad ove ranjive grupe stanovništva.

Zakon o opštem upravnom postupku (ZOUP) predviđa oslobađanje od plaćanja troškova²⁰⁷ u slučaju da stranka ne može da snosi troškove bez štete po svoje nužno izdržavanje ili nužno izdržavanje svoje porodice, ili ako je to predviđeno potvrđenim međunarodnim ugovorom. Međutim, praksa pokazuje da je takva vrsta oslobođenja ostvariva samo za osobe koje su trenutno smeštene u nekom od CA ili PTC. U najvećem broju slučajeva, ni osobe koje borave na privatnim adresama nisu u mogućnosti da pokriju tako visok trošak, kakav je taksa za izdavanje lične radne dozvole tražiocima azila i izbeglicama, već im je za to neophodna finansijska podrška.²⁰⁸

4.3. Istraživanje o izazovima u postupku integracije u prvoj polovini 2020. godine

Tim za integraciju BCLJP-a je u junu 2020. godine sproveo istraživanje o izazovima s kojima su se tokom trajanja vanrednog stanja suočavali njihovi klijenti²⁰⁹ koji borave na privatnim adresama, s ciljem predlaganja korisnih preporuka za unapređenje njihovog položaja u narednom periodu. Istraživanje se u najvećoj meri odnosilo na zaposlenje, finansijsku podršku, ali i druge segmente od značaja za novonastale okolnosti, kao što je način na koji su se informisali o merama

administrativnoj taksi ako osoba boravi na privatnoj adresi. Ukoliko osoba boravi u CA, umesto dokaza o plaćenju administrativnoj taksi, neophodno je da se priloži potvrda o smeštaju u kolektivnom centru koju izdaje KIRS.

²⁰⁴ Za overu kopije lične karte potrebno je da se izdvoji 360 dinara (tarifni broj 10 Javnobeležničke tarife).

²⁰⁵ Tarifni broj 205 Zakona o republičkim administrativnim taksama.

²⁰⁶ Tarifni broj 1 Zakona o republičkim administrativnim taksama.

²⁰⁷ Čl. 89 ZOUP-a.

²⁰⁸ Kada je reč o klijentima BCLJP-a, UNHCR uglavnom pruža jednokratnu finansijsku pomoć onima koji nemaju mogućnost da pokriju troškove izdavanja lične radne dozvole iz sopstvenih sredstava.

²⁰⁹ Reč je o izbeglicama, odnosno osobama kojima je odobren azil u RS, kao i tražiocima azila koji borave na privatnim adresama. Većinu ispitanika čine izbeglice (20), ali ima i tražilaca azila (8), a u istraživanje su uključeni i klijenti BCLJP-a kojima je odobren privremeni boravak iz humanitarnih razloga (2).

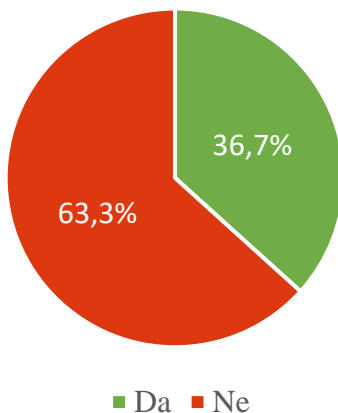
zaštite od kovida 19 i ograničenjima kretanja za vreme vanrednog stanja. U nastavku teksta ćemo prikazati analizu i rezultate istraživanja.

4.3.1. Analiza i rezultati istraživanja BCLJP-a

Za potrebe istraživanja, BCLJP je sproveo onlajn anketu²¹⁰ koju je popunilo 30 osoba, među kojima ima i samaca i članova porodice.²¹¹ Anketa se sastoji od 10 pitanja, od kojih su prva četiri usko vezana za zaposlenje i relevantna za deo istraživanja o oblasti rada i zaposlenja.

Većina klijenata BCLJP-a koji borave na privatnoj adresi i koji su bili zaposleni pre uvođenja vanrednog stanja, ili su izgubili posao tokom trajanja mera policijskog časa, ili su nastavili da rade, ali s drastično smanjenim obimom posla. Mnogi od pomenutih klijenata rade ili su radili u ugostiteljskom sektoru, koji je usled pandemije pretrpeo ogromne gubitke kako na domaćem²¹² tako i na globalnom nivou.²¹³ Od ukupnog broja ispitanika, preko 60 odsto je nezaposleno²¹⁴ i većina smatra da je vanredno stanje negativno uticalo na njihov posao. Kao najveći izazovi navode se smanjenje prihoda usled smanjenja obima posla, gubitak posla i nemogućnost odlaska na posao usled ukidanja javnog prevoza.

Da li ste zaposleni?
30 odgovora



²¹⁰ Anketa je distribuirana onlajn preko društvenih mreža *Viber* i *WhatsApp*.

²¹¹ Reč je tražiocima azila i izbeglicama iz sledećih država: Iraka, Irana, Avganistana, Libije, Sirije, Pakistana, Kazahstana, Sudana, Kameruna, Burundija i Kube.

²¹² „Oko 200.000 ljudi u Srbiji izgubilo posao tokom vanrednog stanja”, *Nova ekonomija* (13. maj 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3119XZ1>.

²¹³ „Coronavirus: A visual guide to the economic impact“, *BBC* (30. april 2020), dostupno na: <https://bbc.in/3gWSfaz>.

²¹⁴ Pitanje br. 1.

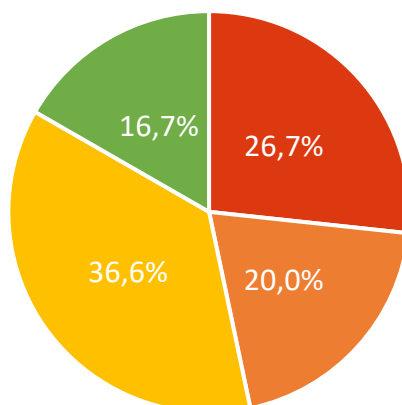
Na pitanje da li trenutno traže posao, ispitanici su u većini slučajeva dali pozitivan odgovor. Kao izazove u procesu pronalaženja posla navodili su da poslodavci preferiraju kandidate sa srpskim državljanstvom i da često ne dobijaju povratnu informaciju nakon apliciranja. Takođe, usled prisutnog straha od kovida 19 među lokalnim stanovništvom, ispitanici koji pružaju usluge u ugostiteljskom sektoru ili fizioterapeutske usluge suočili su se s drastičnim smanjenjem klijenata. Nedovoljno poznavanje srpskog jezika i nepoverenje poslodavaca prema tražiocima azila istaknuto je kao dodatni izazov u pronalaženju posla.²¹⁵ Neki od klijenata su se suočili s izrazitim antimigrantskim stavom pojedinih poslodavaca, koji veruju da su migranti krivi za širenje virusa.

Pristup tržištu rada izbeglica i tražilaca azila tokom i nakon ukidanja vanrednog stanja pokazao se kao vrlo kompleksan i teško ostvariv proces. Mnogi klijenti BCLJP-a su se suočili s izazovima u pogledu ostvarivanja prava na rad budući da su mere vanrednog stanja pogodile pre svega ekonomski aspekt društva, gde je ova, već ranjiva, kategorija stanovništva dovedena u izuzetno tešku finansijsku situaciju. Mnogi su se suočili s gubitkom posla, koji za neke od njih predstavlja jedini izvor prihoda. Smanjenje poslovnih mogućnosti koje je usledilo nakon ukidanja vanrednog stanja mnogim klijentima je otežalo proces pronalaženja novog ili povratak na prethodni posao.

U vezi s vanrednim stanjem, blizu tri četvrtine ispitanika (73,3 odsto) navelo je BCLJP kao izvor informisanja o policijskom času i ograničenjima kretanja, imajući u vidu nedostatak dostupnih informacija u medijima na drugim jezicima, osim na srpskom. Isto tako, 23 ispitanika (76,7 odsto) navela su da su im upravo brošure i mini-sajt BCLJP-a najviše pomogli da se informišu o virusu i aktuelnim merama za suzbijanje pandemije. S tim u vezi, ne iznenađuje podatak da je skoro polovina ispitanika ocenila svoje znanje srpskog jezika kao osnovno (20 odsto) ili slabo (26,7 odsto), odnosno da ga uopšte ne poznaju.

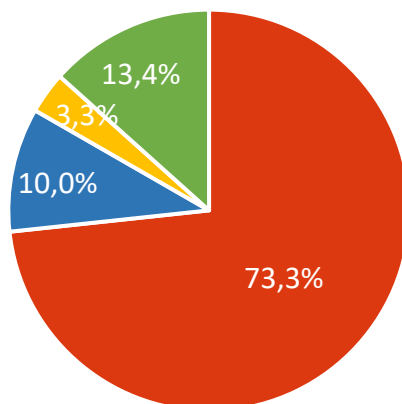
²¹⁵ Kao primer negativne prakse tokom apliciranja, jedan klijent BCLJP-a je naveo ponudu radnog angažovanja na nezakonit način, bez ugovora.

Znanje srpskog jezika



■ uopšte ne poznajem ■ osnovno ■ srednje ■ vrlo dobro ■ odlično

Način informisanja o policijskom času i ograničenjima kretanja



■ BCLJP ■ Mediji - TV, radio, internet ■ Druge NVO ■ Ostalo

Više od polovine ispitanika²¹⁶ navelo je da prima finansijsku pomoć od UNHCR-a. Zahvaljujući toj pomoći, bili su u mogućnosti da pokriju troškove boravka na privatnim adresama, kao i da zadovolje najosnovnije životne potrebe.²¹⁷ Svim podnosiocima zahteva je odobrena pomoć na period od tri meseca. Pojedincima je taj period naknadno produžen, jer u međuvremenu nisu uspjeli da pronađu novi posao ili njihovi poslodavci nakon ukidanja vanrednog stanja nisu

²¹⁶ Ukupno 17 osoba.

²¹⁷ Većina ispitanika je izrazila zahvalnost i zadovoljstvo zbog pružene pomoći, jer je asistencija UNHCR-a za njih predstavljala jedini stabilan izvor novčanog prihoda tokom vanrednog stanja.

nastavili s radom u punom kapacitetu. Ukupno 25 ispitanika (83,3 odsto) istaklo je da će im biti potrebna finansijska pomoć u narednom periodu, dvoje je navelo da nije sigurno, a troje da im pomoć nije potrebna.

4.4. Zaključak i preporuke

Pandemija kovida 19 je na svetskom nivou uzrokovala zdravstvene i socio-ekonomske probleme, kao i rast globalnog siromaštva. U RS se u najvećem riziku od siromaštva nalaze osobe koje imaju nizak nivo obrazovanja, kao i osobe koje su nezaposlene ili neaktivne na tržištu rada.²¹⁸ Upravo zbog toga, nije iznenađujuće što se veliki broj klijenata BCLJP-a obratio za pomoć tokom izveštajnog perioda zbog gubitka posla.

U cilju borbe protiv kovida 19, UNHCR je obezbedio preko 600.000 evra pomoći u RS, koja je uključivala, osim higijenskih i medicinskih sredstva, i finansijsku i humanitarnu pomoć izbeglicama i tražiocima azila koji su tokom krize izgubili zaposlenje i prihode.²¹⁹ Istraživanje koje je sproveo BCLJP pokazalo je da je izbeglicama i tražiocima azila u trenutnom kriznom periodu pomoć veoma potrebna i da je veoma mali broj adresa na koje se mogu obratiti za podršku. U najvećem broju slučajeva, oni je dobijaju upravo od međunarodnih ili nevladinih organizacija. Potrebno je da se sistem zaštite ove društvene grupe proširi i na neke nadležne državne institucije, u skladu s njihovim kapacitetima.

Mnoge izbeglice i tražioci azila ni u periodu nakon završetka vanrednog stanja, niti po zaključenju ovog izveštaja, nisu uspeali da pronađu novo radno mesto. S druge strane, oni koji su se vratili na stare poslove, rade u znatno manjem obimu. Treba uzeti u obzir i okolnost da je među izbeglicama i tražiocima azila znatan broj osoba koje su, zbog rata ili loše bezbednosne situacije u zemljama porekla, morale da prekinu školovanje. Usled takvih životnih okolnosti, nisu imale mogućnost da ga nastave ili da steknu adekvatne stručne kvalifikacije. Samim tim je pred tim osobama, nažalost, sužen izbor poslova koje bi mogle da obavljaju. Zbog nedovoljnog poznavanja jezika i kulture, njima je još više otežano pronalaženje posla ili neophodnih informacija o tome. Potrebno je da im se obezbedi sistemska podrška u pronalaženju novog zaposlenja i u sticanju novih veština i znanja, kako bi povećale svoju konkurentnost na tržištu rada. Na taj način, te osobe bi povećale socijalnu sigurnost i vodile dostojanstven život.

²¹⁸ *Siromaštvo u doba Covid-19 pandemije i u postkriznom periodu u Srbiji*, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (2020), dostupno na: <https://bit.ly/3iuNWDN>.

²¹⁹ The UN Refugee Agency calls for the full inclusion of refugees, asylum-seekers, stateless and internally displaced persons into COVID-19 recovery strategies and plans, UNHCR (2020), dostupno na: <https://bit.ly/3klBO9z>.

U tom smislu, od značaja bi bila i izmena ZAPZ i ZZS, kako bi se osobama s odobrenim pravom na azil automatski priznavalo pravo na rad, bez potrebe pribavljanja lične radne dozvole.²²⁰ Ukoliko bi RS usvojila takvo rešenje, samo ostvarivanje prava na pristup tržištu rada bi umnogome bilo olakšano. U tom slučaju, fokus bi bio preusmeren na programe sticanja kvalifikacija i prekvalifikacija. NSZ, kao i KIRS, trebalo bi da ulože dodatne resurse u kreiranju i sprovođenju efikasnijih programa za uključivanje izbeglica u dodatno obrazovanje i obuke, kao i da olakšaju pristup tržištu rada ovoj kategoriji kroz efektivnije mere aktivne politike zapošljavanja. To bi doprinelo efikasnijem zapošljavanju izbeglica u RS.

Takvo rešenje bi posebno bilo dobrodošlo u periodu nakon vanrednog stanja, kako bi izbeglice mogle više da se posvete pronalaženju posla i sticanju potrebnih kvalifikacija, umesto da troše vreme i resurse na proceduru dobijanja dozvole za rad. Takođe, potrebna je izmena ZZS s ciljem liberalizacije postojećeg rešenja, na osnovu kog je neophodno da prođe devet meseci od podnošenja zahteva za azil pre nego što tražilac azila može da ostvari pravo na rad. Pozitivna izmena bi trebalo da pomeri pomenuti rok od momenta izražavanja namere za traženje azila.²²¹

Osobe kojima je neposredno pre 15. marta odobreno pravo na azil provele su period vanrednog stanja u CA,²²² a imajući u vidu da im je gotovo dva meseca bilo zabranjeno kretanje, u međuvremenu su „izgubile“ pravo na novčanu pomoć za privremeni smeštaj koju pruža KIRS. U tom periodu, tim za integraciju BCLJP-a nije podnosio zahteve za davanje novčane pomoći jer nije bilo moguće prikupiti svu neophodnu dokumentaciju – mnoge institucije su radile u smanjenom obimu ili nisu radile u direktnom kontaktu sa strankama. Zasad nema realne mogućnosti da im se novčana pomoć nadoknadi i eventualno isplati retroaktivno, ali bi bilo dobro da KIRS u narednom periodu razmotri da li postoje prostor i volja da se to učini.

²²⁰ O uporednoj praksi država članica EU koje su u sličnom ekonomskom položaju kao RS, a u kojima se izbeglice izuzimaju od potrebe za pribavljanjem radne dozvole: *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, str. 163.

²²¹ *Ibid.*

²²² Dva klijenta BCLJP-a, kojima je Kancelarija za azil dodelila utočište u prvom kvartalu 2020. godine, nisu na vreme napustili CA u kom su boravili, nakon čega im je zabranjen izlazak zbog uvedenog vanrednog stanja.

5. Javni diskurs o migrantima i govor mržnje

U nastavku ovog odeljka prikazaćemo analizu medijskog sadržaja koji se pojavljivao u prvih šest meseci 2020. godine, a u kom su se iznosili različiti stavovi po pitanju migranata, tražilaca azila i izbeglica. U tom smislu, kroz različite narative, ukazaćemo i na najčešće izazove s kojima su se suočavale ove kategorije stranaca, kao i na preporuke za unapređenje njihovog položaja u društvenoj zajednici u narednom periodu.

S tim u vezi, posebno ćemo se osvrnuti i na sve rasprostranjeniji govor mržnje prema izbegličko-migrantskoj populaciji koja boravi u RS i na reakcije BCLJP-a pred nadležnim institucijama u tom pogledu.

5.1. Analiza javnog diskursa o migrantima u prvih šest meseci 2020. godine

Za potrebe pisanja izveštaja, izvršena je analiza medijskog sadržaja u prvoj polovini 2020. godine. Autori su prikupljali kvalitativne i delimično kvantitativne podatke iz preko 700 medijskih priloga, vesti i različitih sadržaja koji su se pojavljivali u novinama, na televiziji i na internet portalima. Korišćeno je i istraživanje stavova građana o migrantima, koje je *Ipsos Strategic Marketing* sproveo u novembru 2019. godine na inicijativu BCLJP-a, kao i nedavno objavljeno istraživanje stavova građana prema migracijama, koje je sproveo Crveni krst Srbije u partnerstvu s PIN-om.²²³ Vremenski razmak u kojem su sprovedena ova dva istraživanja gotovo je idealan za sticanje uvida u to da li su i kako događaji iz prvih šest meseci 2020. godine uticali na to kako građani Srbije doživljavaju migrante. U ovom delu izveštaja smo odlučili da upotrebimo termin „migranti“ jer je ubedljivo najzastupljeniji u javnom diskursu, daleko više od termina „izbeglice“ ili „tražioci azila“, kojima stručna javnost obično pribegava kada je potrebno napraviti distinkciju stranaca s različitim statusom u RS.²²⁴

U poslednje vreme smo svedoci pojačane politizacije tema koje su vezane za migrante, kao i sve jasnijeg profilisanja i predstavljanja tih tema u bezbednosnom kontekstu. Još uvek se ne bi moglo reći da su celokupan odnos srpskog društva prema migrantima i percepcija migranata negativni i ispunjeni netrpeljivošću. Međutim, primećuje se postepeno pogoršanje tog odnosa koje bi moglo da se nastavi i u budućnosti, s obzirom na to da je stvorena pogodna klima za porast ksenofobije i antimigrantskih stavova. Građani su sve više izloženi različitim poluistinama i

²²³ Bjekić, Jovana i ostali, *Socijalna inkluzija migranata: Istraživanje stavova prema migracijama i preporuke za smanjenje diskriminacije*, Crveni krst Srbije (Beograd, 2020).

²²⁴ Termin „migrant“ je sadržajno najširi, ali nije dovoljno precizan u određenim situacijama i razlikuje se od termina „tražilac azila“ i „izbeglica“. Videti UNHCR definiciju ova tri pojma na sledećem linku: <https://bit.ly/30BC6BF>.

kontradiktornim informacijama, što često dovodi do zbunjenosti i iskrivljene slike stvarnosti. Iz toga se rađaju sumnja, nepoverenje i nemogućnost da se uopšte utvrdi šta je istina. Kako će migracije izvesno biti važan geopolitički faktor još dugo godina, postoji opasnost da se takvi stavovi učvrste i pogoršaju u budućnosti. Uočili smo nekoliko izraženih trendova kada su u pitanju preovlađujući narativi u medijskom izveštavanju i prateće društvene reakcije. Izdvojili smo i nekoliko ključnih dešavanja koja su uslovlila promene u odnosu prema migrantima, nažalost, nagore.

Na osnovu istraživanja stavova građana Srbije o migrantima koje su sproveli BCLJP i *Ipsos Strategic Marketing*, ne može se reći da postoji izraziti primat bilo pozitivnih, bilo negativnih stavova.²²⁵ Međutim, rezultati skorijeg istraživanja Crvenog krsta Srbije i PIN-a ukazuju na pogoršanje stavova, što se moglo i pretpostaviti na osnovu svega što se dešavalo u prethodnom periodu i na osnovu prevladavanja negativnog prikaza migranata u javnom diskursu.²²⁶ Merenje socijalne distance pokazalo je da je većina razmatranih odnosa, to jest socijalnih situacija, u zoni prevashodnog neprihvatanja. Umereno prihvatanje postoji samo u odnosu na privremeno zadržavanje migranata u zemlji i gradu. Neslaganje s idejom da im migrant bude komšija izrazilo je 53 odsto ispitanika (za razliku od 47 odsto u prethodnom istraživanju), dok je tek 28 odsto jasno pokazalo suprotno (42 odsto u prethodnom istraživanju); 35 odsto ispitanika navelo je da se slaže s tim da im migrant bude kolega na poslu (blago opadanje u odnosu na prethodnih 37 odsto), dok je čak 43 odsto izrazilo neslaganje s ovom idejom. Mogućnost da im migrant postane blizak prijatelj je, pomalo iznenađujuće, bolje prihvaćena, s 39 odsto pozitivnih i 41 odsto negativnih odgovora. Kod odnosa većeg stepena bliskosti je, očekivano, zabeležena i veća socijalna distanca.²²⁷

Način na koji su mediji pokrivali temu migranata takođe se menjao tokom analiziranog perioda. Iako se medijima ne može pripisati naročiti stepen ostrašćenosti, te se može reći da su priloge imali uglavnom neutralan ton, odabir tema i razlika u njihovoj zastupljenosti pružaju nam dublji uvid u problematiku. Iako su migranti i ranije u javnosti dominantno tretirani kao bezbednosno pitanje, epidemija kovida 19 i proglašenje vanrednog stanja u našoj državi dali su nove razmere tom trendu, kroz konstantnu upotrebu militantnog narativa. Broj medijskih priloga koji su u prvi plan isticali neke od negativnih aspekata u okviru migrantske tematike je evidentno porastao, kao i učestalost plasiranja takvih vesti i priloga, te nije mogla proći nedelja, a da se ne nađu u žiži javnosti.

²²⁵ Vidi više u *Pravo na azil, period januar–mart 2020*, str. 46.

²²⁶ Iako je metodološka postavka ovog istraživanja u određenoj meri drugačija od istraživanja BCLJP-a i *Ipsos*-a, neke segmente smatramo pogodnim za poređenje, a celokupan rezultat dovoljno indikativnim da se može tvrditi kako su se stavovi građana pogoršali.

²²⁷ Pedeset i šest, odnosno 63 odsto ispitanika ne bi želelo migranta kao člana šire, odnosno uže porodice, za razliku od 25, odnosno 22 odsto onih kojima to ne bi smetalo.

Ono što se može istaći kao doprinos vanrednog stanja i epidemije jeste i veće prisustvo medijskih sadržaja koji na pozitivan način prikazuju migrante ili koji im na neki način idu u prilog i izazivaju empatiju i bolje razumevanje kod građana. Ipak, takav sadržaj je ostao u senci porasta negativnog prikazivanja migranata i brojnih spekulacija, kao i pogoršanja njihovog položaja usled dugotrajne zatvorenosti tokom i posle vanrednog stanja. Naime, sve to je stvorilo potrebu za pojačanim angažovanjem KIRS-a, civilnog društva i pojedinih medija, s ciljem poboljšanja položaja migranata i ublažavanja njihovog lošeg prikaza.²²⁸

U pogledu sadržaja, izdvojili smo tri najzastupljenija narativa. Prvi i dominantni narativ odnosi se na bezbednosni aspekt u kontekstu migracija. To kod primaoca informacije obično izaziva bojazan i osećanje ugroženosti. Drugi, humanitarni narativ, koji u prvi plan ističe nevolje i patnju kroz koje su migranti prošli, a koji obično izaziva empatiju i sažaljenje kod primaoca informacije, znatno je manje zastupljen. Čak i kada je prisutan, povezan je s bezbednosnim narativom, tako da ne dolazi u potpunosti do izražaja i ne doprinosi stvaranju pozitivnog odnosa i razumevanja prema migrantima, što bi inače bilo očekivano. I na kraju, treći tip narativa, koji bismo mogli da nazovemo integracionim ili razvojnim, najmanje je prisutan. Pod time podrazumevamo teme čiji je cilj da prikažu pozitivne aspekte i potencijalni doprinos migrantske populacije srpskom društvu, zatim napore koji se ulažu u integraciju migranata i pozitivne primere međukulturalnog slaganja.

Mimo tih narativa, u medijima relativno redovno dobijaju prostora i informacije i mišljenja relevantnih državnih organa i tela, pre svega KIRS-a, kao i pojedinih međunarodnih i nevladinih organizacija koje se bave migrantima i izbeglicama. One obično daju uvid javnosti u brojnost migrantske populacije, njihove aktivnosti, stanje u CA i PTC i uopšte u njihov položaj i tretman. Dobro je što je takav sadržaj zastupljen u medijima, jer ima za cilj da pruži tačne podatke i da obuzda različite spekulacije koje se neretko pojavljuju u javnosti. Na taj način se takođe skreće pažnja na nepovoljan položaj migranata, različite probleme s kojima se suočavaju i na sporne odluke i poteze vlasti u tom pogledu.

U nastavku ćemo predstaviti tri dominantna narativa o migrantima: bezbednosni, humanitarni i integracioni. Pokušaćemo i da objasnimo razloge odnosno društveno-politički kontekst koji dovodi do njihovog kreiranja i širenja.

²²⁸ Za manji broj medijskih priloga bismo mogli reći da je neutralno, odnosno da se ne može jasno izdvojiti ni negativna, ni pozitivna crta iz njihovog sadržaja. Sve navedeno se odnosi na „mejnstrim“ medije, dok je stanje na društvenim mrežama i raznim „alternativnim“ internet portalima svakako gore, i oni velikim delom doprinose jačanju negativnih stavova i netrpeljivosti prema migrantima u jednom delu društva.

5.1.1. Bezbednosni narativ

Kada govorimo o bezbednosnom narativu, izdvajamo nekoliko glavnih tema. Naime, krajem februara su u fokus interesovanja došli događaji koji su pratili odluku predsednika Turske da više ne zadržava sirijske izbeglice na putu ka Evropi, koji su bili uzrok jačanja atmosfere straha od „najezde“ nekoliko miliona ljudi, zbog čega je i u javnom diskursu ponovo počela da se pojavljuje fraza „migrantska kriza“. U tom smislu, mediji su se bavili potencijalnim novim migracionim talasima i načinom na koji su države nameravale da reaguju u pogledu zaštite svojih granica, da bi od kraja marta, zbog širenja globalne pandemije kovida 19, ta tema ponovo došla u prvi plan.²²⁹

Ono što je znatno pojačalo i oblikovalo bezbednosni narativ jeste primetan porast netrpeljivosti građana RS prema migrantima, kao i sve češći ksenofobični ispadi u srpskom društvu. Antimigrantski protesti su zabeleženi u nekoliko navrata u analiziranom periodu, a održavali su se u mestima u kojima je smešten ili se zadržao određeni broj migrantske populacije, od kojih je najveću pažnju privukao protest u Beogradu, predvođen narodnim patrolama.²³⁰ Zabrinjavajuća je činjenica da je izostala odlučna reakcija državnih organa, osim čelnika KIRS-a,²³¹ dok, do zaljučenja ovog izveštaja, tim BCLJP-a nije imao saznanja o tome da li je pokrenuta zvanična istraga u vezi s ovim događajima.

S uvođenjem restriktivnih mera povodom epidemije kovida 19, koje su podrazumevale i ograničenje kretanja i okupljanja, izrazi netrpeljivosti preselili su se s ulica na internet i društvene mreže. Tako je početkom aprila uhapšen jedan muškarac u Obrenovcu zbog počinjenog krivičnog dela rasne i druge diskriminacije. Naime, on je preko društvenih mreža pozivao na obračun s migrantima smeštenim u obrenovačkoj kasarni.²³² Početkom maja, ponovo u Obrenovcu, desio se još jedan incident. Jedan mladić je kolima uleteo u migrantski centar, a tokom vožnje se snimao telefonom i usput uznemireno uzvikivao stvari poput: „ne želim da moju devojkicu napadaju migranti“, „ne želim da moja vojska čuva migrante“, „ne želim muslimansku državu“ i „ne želim ovo da trpim“.²³³ Prilikom incidenta, srećom, nijedna osoba nije povređena, međutim, incident je dobar primer onoga što može da se desi ukoliko su građani prekomerno izloženi antimigrantskoj retorici. Predstavnici KIRS-a su javno osudili ovaj događaj i naveli da on opominje da je krajnje vreme da se prestane s napadima na migrante i da se zaustavi histerična kampanja protiv njih na društvenim mrežama.²³⁴ Sudeći po komentarima s društvene mreže *Facebook*, značajan deo

²²⁹ Vidi više u *Pravo na azil, januar–mart 2020*, str. 48.

²³⁰ *Ibid.*, str. 49–50.

²³¹ „Komesar za izbeglice: Protesti protiv migranata sramota za Srbiju“, *Danas* (9. mart 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2PuQWDB>.

²³² „HAPŠENJE U OBRENOVCU Muškarac pozivao na obračun sa migrantima“, *Blic* (5. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2DD2hi9>.

²³³ Snimak događaja je dostupan na: <https://bit.ly/2DuyfNT>.

²³⁴ „Komesarijat za izbeglice i migracije osudio upad u Prihvatni centar u Obrenovcu“, *Danas* (7. maj 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2DMEr3K>.

mladićevih sugrađana ga podržava i smatra ispravnim to što je učinio. Ubrzo se ispostavilo da je mladić lokalni aktivista Srpske napredne stranke (SNS) i član pokreta Levijatan, što je ovom događaju dalo i politički element. Navedeni incident doveo je i do prvih većih antimigrantskih protesta posle nekog vremena. Naime, u maju je grupa okupljenih pripadnika raznih ekstremističkih organizacija ispred migrantskog centra u Obrenovcu priredila skup podrške za mladića koji je u tom momentu bio u pritvoru.²³⁵ Epilog događaja u Obrenovcu jeste osmomesечna kazna zatvora za počinioca.²³⁶

Tema koja nije mogla da zaobiđe gotovo nijedan segment života, pa tako ni migrante, jeste epidemija kovida 19. Ona je značajno uticala na promenu položaja i percepcije migrantske populacije, te je od druge polovine marta pa do otprilike početka juna gotovo svaki medijski prilog u kojem su pomenuti migranti bio u određenoj meri povezan s epidemijom i vanrednim stanjem koje ju je pratilo. Na početku se u medijima često isticalo kako se ne smeju dopustiti ilegalni prelasci granice i kako se mora ostvariti strogi karantinski nadzor nad migrantskom i izbegličkom populacijom, pa su i verovatno najrestriktivnije mere nametnute upravo migrantima. Oni su prvenstveno dobili etiketu opasnosti po javno zdravlje. Međutim, kako se vremenom pokazalo da nema virusa među migrantskom populacijom, za šta se zasluga pripisivala upravo restriktivnim merama, sve je više rasla militarizacija narativa. Migranti su i nakon ukidanja vanrednog stanja ostali pod istim restriktivnim režimom, bez naročitog opravdanja.²³⁷

S obzirom na odluku da centre u kojima borave migranti i izbeglice obezbeđuje i nadzire vojska, pominjanje vojske bilo je neizostavni element svakog izveštaja.²³⁸ Najzastupljeniji političar i državni funkcioner u medijskim priložima o migrantima tokom epidemije i vanrednog stanja bio je Aleksandar Vulin, ministar odbrane, koji se pojavljivao ili čije su se izjave učestalo prenosile u gotovo svim medijima. Ovaj pomalo neobičan podatak jeste dodatni dokaz rasta militantnog narativa kada se govori o migrantima. Pored toga, ministar je slao pomalo mešovite poruke – s jedne strane je isticao kako je migrantima sve obezbeđeno i kako se država brine o njima, a s druge, donekle pretećim tonom upozoravao da im „ne pada na pamet da napadnu nekog pripadnika policije, vojske ili Komesarijata i da krše naše zakone“.²³⁹ Još neke izjave ministra odbrane tretirale su migrante kao rizik: „Da oni nisu smešteni ovde, [...] oni bi danas bili negde na ulicama naših gradova, oni bi danas predstavljali bezbednosni i zdravstveni rizik za svakog

²³⁵ „Desnica ispred migrantskog centra u Obrenovcu“, *Tanjug* (13. maj 2020), dostupno na: <https://bit.ly/33EuZdE>.

²³⁶ „Za upad u migrantski centar osam meseci zatvora“, *Večernje novosti* (6. jun 2020).

²³⁷ Vidi više u poglavlju 4.

²³⁸ „Ministar odbrane Srbije posetio vojnike kod Centra za zaštitu i pomoć tražiocima azila u Sjenici“, *Beta* (21. mart 2020), dostupno na: <https://bit.ly/31tRKhA>.

²³⁹ „Dobro jutro Srbijo: Ministar Vulin o napadu migranata na vojsku, herojima sa Kosara i stanju na sajmu!“, *Happy* (11. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2DmrbmA>.

našeg građanina.“²⁴⁰ Takođe je naveo da je vojska u nekoliko navrata morala da smiruje nemire unutar centara, pri čemu je nekoliko puta bila prinuđena da ispali hlice upozorenja.²⁴¹

Sredinom maja ponovo je napravljen korak ka militarizaciji migrantskog narativa, kada je predsednik Aleksandar Vučić naredio hitnu upotrebu vojske radi zaštite bezbednosti građana Šida i njihove imovine od migranata.²⁴² Naime, nakon popuštanja restriktivnih mera zabrane kretanja, na teritoriji opštine Šid zabeležen je porast sitnih krađa, upada migranata na tuđ posed i sličnih manjih prekršaja. S obzirom na odsustvo ozbiljnih krivičnih dela, što je i sâm predsednik naveo, nejasno je zašto je doneta takva odluka i zašto policijske snage nisu bile dovoljne za potrebe zaštite građana. Objasnjenje da je u pitanju preventivna mera zasnovana na bezbednosnoj proceni nije zvučala dovoljno ubedljivo, dok su neki u tome videli i deo predizborne kampanje.²⁴³

Možda vrhunac nastojanja da se migranti predstave kroz militantan okvir predstavlja javna nabavka žilet žice za ograđivanje PTC za migrante u Srbiji, koju je raspisalo Ministarstvo odbrane sredinom maja.²⁴⁴ To je još jedan primer mešanja ovog ministarstva u domen za koji nije nadležno. Prema navodima, KIRS nije bio ni upoznat s namerom pomenutog ministarstva. Ipak, kroz zajednički napor i pritiske civilnog sektora, pojedinih medija i javnosti, nabavka je na kraju obustavljena.

Navodi o različitim aktima nasilja migranata i o njihovom nepriličnom ponašanju, koji su uzrok rasta netrpeljivosti kod građana, ne potiču od tradicionalnih sredstava informisanja. Naime, veliki broj takvih vesti dolazi s desničarski orijentisanih internet portala i grupa na društvenim mrežama. Takođe, mnoge vesti koje su uočene u analiziranom periodu bile su lažne ili stare po nekoliko godina, ali su se plasirale kao nove.²⁴⁵ Veliku pažnju, ali i zabrinutost, izazvala je *Facebook* grupa „STOP naseljavanju migranata“, koja je u jednom trenutku tokom analiziranog perioda dostigla čak 330.000 članova. Još jedan primer promovisanja ekstremističkih i šovinističkih stavova predstavlja stanovnik Valjeva, koji je krajem maja uhapšen zbog širenja panike i izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti. Naime, on je osnovao portal „provereno.rs“, koji je koristio za objavljivanje lažnih vesti o migrantima.²⁴⁶ Međutim, tokom vanrednog stanja i nakon njegovog ukidanja, i u tradicionalnim sredstvima informisanja bile su

²⁴⁰ „Ministar Vulin: Za sve migrante važi 24-časovni karantin sve dok ne prođe kriza“, 16. april 2020, dostupno na sajtu Ministarstva odbrane RS: <https://bit.ly/30EPuoB>.

²⁴¹ „Vulin: Vojska pucala u vazduh da zaustavi migrante koji su bežali iz karantina“, *NI* (21. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/31yK91n>.

²⁴² „Predsednik Srbije naredio hitnu upotrebu vojske u Šidu“, *Prva TV* (16. maj 2020), dostupno na: <https://bit.ly/33BbP8a>.

²⁴³ „Vojska čuva rejting vlasti“, *Danas* (18. maj 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3khwYud>.

²⁴⁴ „Da li žilet žica postaje politika Srbije?“, *Danas* (22. maj 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2C8K9MF>.

²⁴⁵ Vidi više o tome u *Pravo na azil u Republici Srbiji, Izveštaj za period januar–mart 2020*, str. 50.

²⁴⁶ „Valjevac osnovao portal pa objavljivao LAŽNE VESTI O MIGRANTIMA, uhapšen zbog izazivanja panike“, *Blic* (22. maj 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2PzirvD>.

veoma zastupljene vesti o raznim neredima i problemima koje uzrokuju migranti u centrima i lokalnim sredinama u kojima su locirani.

Vesti o incidentima u migrantskim kampovima bile su vrlo česte i obično su ih prenosili svi značajniji mediji, uz učestalo korišćenje senzacionalizma u kreiranju naslova. Incidenata je tako bilo u Tutinu, Obrenovcu, Krnjači, Preševu, Adaševcima. Incident u Obrenovcu je bio pažljivo praćen, jer je došlo do masovne tuče između migranata. Tom prilikom je pričinjena materijalna šteta u kampu, neki od smeštenih migranata su pokušali da pobegnu, a neki su čak pokušali da napadnu radnike Komesarijata.²⁴⁷ Masovna tuča migranata u Krnjači takođe je privukla dosta pažnje, a vojska je tom prilikom čak morala da ispali hice upozorenja. Pokušaj migranata da napuste centar u Adaševcima je rešen na isti način.²⁴⁸ Nije sporno da treba izvestiti o ovakvim događajima. Sporno je to što su vesti ovakvog tipa ubedljivo najzastupljenije u medijskom izveštavanju i što se često pribegava senzacionalističkim naslovima koji na taj način najviše privlače pažnju čitalaca.²⁴⁹

Nakon angažovanja vojske u Šidu sredinom maja, u medijima su počele da se pojavljuju i brojne vesti o nedelima koja su počinili migranti na teritoriji te opštine, praćene intervjuima meštana. Manji broj intervjuisanih izjavio je da nije nikada imao problema s migrantima i da im ne smetaju. Većina meštana je pak navodila razne neprijatne situacije u kojima su se našli zbog migranata, kako u sadašnjosti tako i u prošlosti.²⁵⁰ Dešavanja u Šidu su praćena u svim medijima nekoliko dana. U izveštajnom periodu nikada nije bilo toliko negativnih vesti u tolikom broju medija koje su se bavile navodima o prekršajima, krivičnim delima i raznim nedelima migrantske populacije u tako kratkom vremenskom periodu. Zamenik predsednika opštine Šid je u tom periodu izjavio da je u jednom danu bilo preko 50 incidentnih situacija, u šta je ubrajao i slučajeve kada je vojska vraćala migrante koji su boravili van centara bez dozvole, kao i dovoženje migranata taksijem iz drugih mesta, što je ocenio kao potencijalni zdravstveni rizik.²⁵¹ Tako su se u slučaju Šida stekli idealni uslovi za razvoj i potporu antimigrantskih stavova. Naime, konstantno se izveštavalo o problemima koje prave migranti, kao i o opasnosti koju predstavljaju. Uz to, prisustvo vojske je stvaralo utisak da su briga i strah građana opravdani i da je bezbednosni rizik stvaran.

²⁴⁷ „Migranti privedeni zbog tuče u prihvatnom centru u Obrenovcu“, *Politika* (7. april 2020).

²⁴⁸ Videti fusnotu 239.

²⁴⁹ Među mnogo takvih naslova izdvajamo: „MIGRANTI NAPRAVILI TOTALNI HAOS U OBRENOVCU: Izbila masovna tuča, izlomili kasarnu, SMIRILI IH VOJSKA I POLICIJA“, *Kurir* (6. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/33Ez51Y>; „PUCNJAVE PO MIGRANTSKIM CENTRIMA: Arapska pobuna u Srbiji, vojska ima dozvolu da upotrebi vatreno oružje“, *Pravda* (21. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3iij6xL>; ili nešto jednostavnije: „Migranti divljaju po prihvatnim centrima“, *Informer* (8. april 2020).

²⁵⁰ „Dnevnik 2“, *RTS 1* (16. maj 2020); „Migranti nam provaljuju u kuće!“, *Srpski telegraf* (18. maj 2020); „Jutro sa Jovanom i Srđanom“, *Prva TV* (18. maj 2020).

²⁵¹ „Više od 50 incidenata u Šidu; Bezbednije od dolaska vojske“, *b92* (18. maj 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3fCCxjo>.

Početak juna, i građani Banje Koviljače i Loznice počeli su da se žale na sve češće probleme koje imaju s migrantima i poručili da će sami pokušati da reše probleme, ukoliko izostane adekvatna reakcija nadležnih.²⁵² To je, nažalost, svojevrsna potvrda postojanja svesti među građanima Srbije da se zakon može uzimati u svoje ruke kada su u pitanju migranti – trend koji su započele još „narodne patrole“. Nedugo potom, u Banji Koviljači je organizovan i antimigrantski protest koji je okupio oko 400 ljudi.²⁵³

Još jedna tema koja konstantno figurira u okviru bezbednosnog narativa jesu ilegalni prelasci migranata i krijumčarenje.²⁵⁴ Često se skreće pažnja na poroznost naših granica i ističe potreba za pojačanim čuvanjem graničnih linija. To je neretko uvezano i sa zdravstvenom opasnošću, jer nekontrolisano kretanje ljudi tokom globalne pandemije može biti posebno rizično. Sigurno je da i vesti tog tipa utiču na kreiranje negativnih stavova, s obzirom na to da se delimično pravdaju činjenicom da su to ilegalni migranti i mišljenjem da u našoj zemlji nema mesta za one koji ne poštuju naše zakone. U tom kontekstu, u Srbiji se prate i postupci zemalja u okruženju, posebno Hrvatske²⁵⁵ i Mađarske,²⁵⁶ koje pojačano rade na zaštiti svojih granica, često i uz upotrebu nasilnih i nelegalnih metoda. Uprkos tome, sekcije za komentare na internet portalima i društvenim mrežama pune su pohvala za takvo postupanje.

U analiziranom periodu, primetili smo i povećano prisustvo teorija zavere, koje su se mahom širile putem društvenih mreža i opskurnih internet portala. Govorilo se kako se migranti, pod okriljem policijskog časa i zabrane kretanja, tajno dopremaju u Srbiju, a potom razmeštaju autobusima širom zemlje, sve u cilju sprovođenja tajnog plana njihovog naseljavanja.²⁵⁷ Koliko se pribegava neistini pokazuje i vest s početka aprila da su se u pojedina čačanska sela doselili migranti, koju su i sami meštani tih sela u jednom medijskom prilogu ocenili kao nemoguću.²⁵⁸ Spekulisalo se i da je broj migranata u Srbiji zapravo mnogo veći od zvaničnog, te da oni i dalje ilegalno prelaze granicu i nekontrolisano se kreću našom zemljom. Povodom tih spekulacija se oglasio KIRS s objašnjenjem da je povećanje zvaničnog broja migranata usledilo kao posledica toga što su sada gotovi svi smešteni u PTC, pa se samim tim nalaze i u zvaničnoj statistici. Za potkrepljivanje takvih teorija u medijima su se koristili stari snimci, koji često nisu bili ni napravljeni u našoj državi, a na kojima se vidi kako se grupe migranata kreću ili prevoze

²⁵² „STOTINE MIGRANATA NA ŽELEZNIČKOJ STANICI: Građani Banje Koviljače i Loznice se suočavaju sa problemom“, *Kurir* (4. jun 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2PA7IRK>.

²⁵³ „Protest građana Banje Koviljače zbog imigranata“, *RTSI* (19. jun 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3gQKenp>.

²⁵⁴ Recimo, „Carinici u jednom danu otkrili 45 migranata“, *Dnevnik* (19. jun 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3fR5jg3>.

²⁵⁵ „Gardijan: EU zataškala brutalnost hrvatske policije prema migrantima“, *NI* (15. jun 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2PBnmfK>.

²⁵⁶ „Migranti opet na mađarskoj granici; deo njih vraćen u Srbiju“, *Glas javnosti* (10. jun 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3ikUVPg>.

²⁵⁷ „DVERI: Ako su granice zatvorene kako je u Srbiji došlo do skoka broja migranata!“, *srbin.info* (1. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/31zNwLA>.

²⁵⁸ „Odjeknula vest da su se u čačanska sela doselili migrant: Meštani odmahuju rukom u neverici“, *Reflektor* (7. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3fKFMp2>.

autobusima.²⁵⁹ Teorije zavere su ponekad dobijale i prilično apsurdne oblike, te se tako tvrdilo da se migranti koriste tokom policijskog časa za postavljanje 5G mreže. Koliko su građani zapravo podložni takvim teorijama pokazalo je i istraživanje Centra za međunarodnu javnu politiku, po kojem čak 27 odsto ispitanika smatra da je pandemija paravan za naseljavanje migranata širom Evrope.²⁶⁰

Svakako najzastupljenija teorija jeste ona o tajnim planovima da se veliki broj migranata (nekad se čak pominje i milion) naseli u srpskim selima.²⁶¹ Kao argument da zaista postoji takva namera uglavnom se koristila izjava bivšeg ministra unutrašnjih poslova Austrije na jednoj tamošnjoj televiziji da postoji sporazum o vraćanju izbeglica u Srbiju ukoliko ne ispune uslov za azil u Austriji. Nakon poslaničkog pitanja austrijskih parlamentaraca u aprilu, ispostavilo se da zaista postoji radni aranžman sa Srbijom po tom pitanju.²⁶² Nakon prvobitne konfuzije, i srpski zvaničnici su to potvrdili.²⁶³ Ispostavilo se da taj aranžman uopšte nema onu težinu koju mu antimigrantski nastrojani desničarski krugovi pripisuju i da njegove posledice ni u kom slučaju ne bi mogle biti nastanjivanje broja migranata koji se pominjao. S obzirom na to da je priča o naseljavanju jedna od okosnica antimigrantske retorike u našem društvu, visoki državni zvaničnici, pogotovo predsednica Vlade, predsednik RS i ministar unutrašnjih poslova, morali su da se ponašaju odgovornije i transparentnije, te da mnogo ranije tačno informišu javnost o ovim činjenicama.²⁶⁴ Prema istraživanju koje je početkom juna predstavila Nova srpska politička misao, čak 44,4 odsto građana smatra da Srbiji preti opasnost od masovnog naseljavanja migranata, za razliku od 42,1 odsto onih koji to ne smatraju.²⁶⁵ Ranije pominjano istraživanje Crvenog krsta Srbije i PIN-a pokazalo je da 56 odsto ispitanika ne bi želelo da neki migrant trajno ostane da živi u Srbiji, a 21 odsto ne bi želelo ni da to bude na privremenoj bazi, dok je onih kojima to ne bi smetalo 25, odnosno 62 odsto. Predstavljanje migranata kao uzurpatora srpskog životnog (i etničkog) prostora čak je prelazilo naše granice. Mediji su tako pratili i otvaranje novog centra za migrante u mestu Lipa u Bosni i Hercegovini, što su pratile kritike i upozorenja Republike Srpske,

²⁵⁹ „Komesarijat: Neistinite tvrdnje o 'naseljavanju' migranata“, *RTS* (4. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2PyE9zZ>.

²⁶⁰ *Stavovi građana o epidemiji virusa korona (COVID-19)*, Centar za međunarodnu javnu politiku (april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2Pzssci>.

²⁶¹ To je tema koju je doveo u prvi plan lider Srpskog pokreta Dveri, Boško Obradović, još krajem 2019. godine. Videti: „Obradović: Peticija protiv naseljavanja migranata, oni bi promenili strukturu stanovništva u Srbiji“, *moravainfo* (16. decembar 2019), dostupno na: <https://bit.ly/33RJdI0>.

²⁶² „Sporazum sa Austrijom postoji, tajna je šta Srbija dobija“, *DW* (15. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/30zM6LA>.

²⁶³ „Lazarov odbacio spekulacije da se od Srbije pravi azilantski centar i da Austrija vraća migrante u Srbiju“, 22. april 2020. Saopštenje dostupno na sajtu MUP-a.

²⁶⁴ U tom kontekstu, BCLJP je pozvao predstavnike Vlade RS da saopšte javnosti tačne informacije u vezi s navodima o postojanju međudržavnog sporazuma između Srbije i Austrije o prihvatanju iregularnih migranata i odbijenih tražilaca azila. Saopštenje BCLJP-a dostupno na: <https://bit.ly/3ilpdBG>.

²⁶⁵ „Predizborno istraživanje NSPM: Kako je bojkot postao neminovnost“, *Vreme* (4. jun 2020), dostupno na: <https://bit.ly/30EaY4E>.

s obzirom da se radi o području u kome je pre rata živelo dosta Srba, od kojih se određeni broj vratio i još uvek tu živi.²⁶⁶

Analizom poruka koje su se mogle čuti tokom protesta i komentara s različitih internet stranica, pokušali smo da sumiramo glavne argumente i specifičnosti antimigrantske retorike. Migranti se doživljavaju kao bezbednosna pretnja kako na državnom nivou tako i kod građana Srbije. Govori se o neophodnosti odbrane srpskih granica i o potencijalnoj pretnji od terorizma i prelivanja sukoba s Bliskog istoka na teritoriju Srbije. Migrantima se često pripisuje problematično ponašanje i vide se kao pretnja po sigurnost građana. Tako se navode tobožnji slučajevi nasilja migranata i tvrdi se kako napadaju i pljačkaju građane, pri čemu se posebno ističe opasnost po žene i decu. Od početka godine sve se više priča i o masovnom naseljavanju migranata na teritoriju Srbije. Znatno se preuveličava broj migranata u Srbiji i govori se o mogućoj „invaziji“ ili „najezdi“ u skorijoj budućnosti. Često se navodi kako migranti imaju bolji tretman od mnogih građana Srbije. Ističu se i velike kulturne razlike između migranata i građana RS, te se upozorava na pretnju po srpsko nacionalno biće i društvenu homogenost koju migranti predstavljaju.

Stvarnost stoji potpuno suprotno ovakvom narativu. Krivičnih dela migrantske populacije ima vrlo malo i ti ispadi se uglavnom dešavaju u međusobnom sukobljavanju između samih migranata ili podrazumevaju upad na tuđ posed, to jest zauzimanje praznih kuća i prostora koji su već dugo napušteni.²⁶⁷ Ni brojno stanje migranata nije nešto što bi ikoga trebalo da uznemirava. Ono je relativno stabilno i kretalo se između šest i devet hiljada tokom analiziranog perioda,²⁶⁸ pri čemu je povećanje broja bilo posledica nemogućnosti migranata da se slobodno kreću, jer su bili u karantinu u PTC. Migranti pritom i dalje ne posmatraju Srbiju kao zemlju u kojoj bi ostali.

5.1.2. Humanitarni i integracioni narativ

Vesti i prilozi koji su imali humanitarni narativ u izveštajnom periodu skretali su pažnju na težak položaj migranata u državama u kojima borave na svom putu ka željenim destinacijama.²⁶⁹ Takvi prilozi ukazivali su na nesreće koje im se neretko dešavaju na tom opasnom putu, kao i na nasilje koje trpe od strane domaćeg stanovništva, ali i državnih organa, konkretno policije i graničnih službi. U tom pogledu, mediji su dosta izveštavali o situaciji u regionu kada se često ukazivalo na užasne humanitarne uslove koji vladaju u migrantskim kampovima u Grčkoj.²⁷⁰ Još

²⁶⁶ „NASELJAVANJEM MIGRANATA U SRPSKA SELA ZASTRAŠUJETE SRBE! Linta: Skandalozna odluka bošnjačke vlasti u Sarajevu!“, *Informer* (14. mart 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2CdY9oA>.

²⁶⁷ Navedeno prema tvrdnjama predstavnika KIRS-a u gostovanju na televiziji *NI*, dostupno na: <https://bit.ly/2PA0VHC>.

²⁶⁸ Navedeno prema podacima koje su predstavnici KIRS-a iznosili u medijima u više navrata.

²⁶⁹ „ČEKAJUĆI VOŽ ZA SREĆNIJU BUDUĆNOST Migranti koji noći provode u napuštenim zgradama: ‘Nemamo više ništa, SAMO ŽELIMO NOV DOM’“, *Blic* (26. mart 2020), dostupno na: <https://bit.ly/33CHKoJ>.

²⁷⁰ „Uticaj koronavirusa na izbeglice u Grčkoj“, *Novi magazin* (30. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/31vmvT9>.

jedna prilično uznemirujuća vest stigla je iz Hrvatske, gde su migranti bili izloženi višestrukom nasilju i nečovečnom postupanju od strane hrvatske policije, koja im je čak bojom crtala krst na glavi i tako ih vraćala preko granice.²⁷¹ Posebno je potresna bila i vest o brodolomu na rumunskom delu Dunava, u kom je nastradalo sedam migranata i jedan krijumčar iz Srbije.²⁷²

Međutim, deo humanitarnog narativa odnosio se i na različite vidove pomoći i podrške koju migranti i izbeglice dobijaju u RS. Primera radi, moglo se čuti o prebacivanju maloletnih migranata bez pratnje iz Grčke u zemlje EU,²⁷³ ili o različitim donacijama koje su stizale u Srbiju za zbrinjavanje migranata.²⁷⁴

Što se integracionog narativa tiče, on je retko zastupljen. Kao primer možemo navesti priloge o tome na koji način se sprovodi uključivanje dece migranata u obrazovni sistem²⁷⁵ ili o projektima čiji je cilj integracija migranata u aktivnosti zajednice u kojoj borave i povezivanje s lokalnim stanovništvom. Kako je situacija s pandemijom kovida 19 postajala sve ozbiljnija, pojavile su se vesti o migrantima koji su u centrima počeli da šiju zaštitne maske i ponudili svoju pomoć u borbi protiv virusa. Budući da među njima ima i ljudi koji su u svojim državama bili zdravstveni radnici, migranti su smatrali da bi mogli da doprinesu zajedničkim naporima u suzbijanju pandemije, te da se tako oduže Srbiji na gostoprimstvu. Dobro je da su takve vesti našle mesta u brojnim medijima, jer pokazuju kako ne treba doživljavati migrante kao pretnju ili teret za državu, već da migranti mogu da pruže koristan doprinos društvu, ukoliko za to dobiju priliku.²⁷⁶ Povremeno se mogao naići i na neki članak ili intervju s migrantima koji bi pokazao da su i oni ljudi sa svojim brigama, razmišljanjima, interesovanjima i nadama. U tom smislu, interesantna je priča o mladom momku iz Bangladeša, Ornobu, koji je došao u Srbiju pre pet godina i, nažalost, ostao nepokretan posle nesreće u kamionu kojim je pokušavao da se prokrijumčari. I pored toga, zadržao je vedrinu, te ističe kako o našoj zemlji i ljudima misli sve najbolje i kako je ovde stekao mnoge prijatelje.²⁷⁷ Takođe je vrlo pozitivan primer članak o Irancu Džafaru koji je pre četiri godine došao u Srbiju, gde sada živi i radi kao prevodilac. To je jedna od retkih priča koja je našla mesta u medijima o

²⁷¹ „Hrvatska policija crta migrantima krstove na glavi“, *Politika* (12. maj 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2F6pIkR>.

²⁷² „U Dunavu u Rumuniji nestalo sedam migranata i krijumčar iz Srbije“, *Politika* (17. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2C9vktP>.

²⁷³ „Lajen: Maloletni migranti biće iz Grčke prebačeni u Luksemburg“, *Blic* (4. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3a8j8p3>.

²⁷⁴ „EU šalje Srbiji čebad, dušeke i šatore kao pomoć za smeštaj migranata“, *Beta* (21. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/33Qkq7p>.

²⁷⁵ „Komesarijat: Više od 1.000 dece migranata učilo u srpskim školama“, *Beta* (24. februar 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3koB4AQ>.

²⁷⁶ „Ovo je Srbija“, *RTS 1* (31. mart 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3kmH9xw>.

²⁷⁷ „Ostao paralizovan posle prevrtanja kombija punog migranata, u Srbiji stekao nove prijatelje: Ornobu je bolnica i karantin i kuća“, *Novosti* (6. maj 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2PxO88E>.

tome kako se neko relativno uspešno integrisao u životne tokove Srbije.²⁷⁸ Potrebno je da našem društvu bude dostupno više takvog sadržaja.

Problem predstavlja činjenica da je pozitivan diskurs u drugom planu i da ga uglavnom kreiraju organizacije i ljudi koji se bave pružanjem pomoći migrantima i izbeglicama, a čiji je domet u široj javnosti ograničen. Ipak, u toku i nakon vanrednog stanja, kada je postojala povećana bojazan da će migranti biti izloženi različitim rizicima, lošim uslovima i tretmanu u centrima, te kada su odluke vlasti mogle da ugroze njihov položaj, ljudi koji se bave pravima migranata i njihovim zbrinjavanjem imali su prostora u medijima. Pripadnici KIRS-a su često prenosili informacije o stanju u centrima i govorili o dobroj disciplini među migrantima, njihovom dobrom razumevanju situacije i doprinosu koji daju u održavanju higijene i sprovođenju preventivnih aktivnosti. Predstavnici NVO koje se bave zaštitom migranata i izbeglica, u više navrata su skretale pažnju na neke diskutabilne postupke vlasti ili loš položaj migranata, i suprotstavljale se lažnim vestima i antimigrantskoj retorici. To su činili kroz javne nastupe na televiziji, izdavanje saopštenja i apela ili kroz pokretanje određenih inicijativa.²⁷⁹ I predstavnici UNHCR-a u Srbiji su takođe u više navrata imali priliku da informišu javnost o trenutnom položaju izbeglica kako u Srbiji tako i na globalnom nivou.²⁸⁰

Sâm termin koji je najčešće u upotrebi – migranti – govori o tome da preovlađuje uverenje da su ljudi koji dolaze u RS s prostora Bliskog istoka i Afrike pre svega oportunistički orijentisani, da kreću na dug put u potrazi za boljim životom i unapređenjem svog ekonomskog blagostanja. U pomenutom istraživanju Crvenog krsta i PIN-a, s takvom tvrdnjom se saglasilo čak 48 odsto ispitanika, u odnosu na 28 odsto onih koji nisu. S tim u vezi, primetna je i podela na „prave i lažne izbeglice“. Naime, kada se negativno govori o migrantima, često se može čuti kako nikome ne smetaju „prave izbeglice“, ali da smetaju oni koji to nisu. Pritom se navodi kako većina migranata uopšte ne dolazi iz ratom zahvaćenih zemalja i dodaje kako su to većinom vojno sposobni muškarci među kojima skoro da nema žena i dece. Zbog toga se stiče utisak da je u delu javnosti prisutno očigledno pogrešno vezivanje pojma „izbeglica“ isključivo s ratnim stanjem. Za čak 19 odsto građana, prva asocijacija na izbeglice jeste upravo rat.²⁸¹

²⁷⁸ „U Srbiji imam malo više slobode“; Sjekloća: Imamo kapacitet da se ostvarimo kao tolerantno društvo“, *b92* (8. jun 2020), dostupno na: <https://bit.ly/31w2En4>.

²⁷⁹ Recimo, grupa organizacija civilnog društva je 12. maja podnela Ustavnom sudu inicijativu za ocenu ustavnosti i zakonitosti naredbe kojom se ograničava kretanje migrantima i izbeglicama i nakon okončanja vanrednog stanja (više o tome u poglavlju 4); ili Saopštenje grupe organizacija civilnog društva od 20. maja kojim se skreće pažnja na povećanu upotrebu govora mržnje i ksenofobičnih stavova prema izbeglicama i migrantima.

²⁸⁰ Pogledati, recimo, ovo saopštenje, izdato krajem aprila: <https://bit.ly/3kt8huC>.

²⁸¹ *Istraživanje stavova građana o migrantima*, Ipsos strategic marketing, BCLJP (novembar 2019).

To nije jedina dihotomija koja se može prepoznati, već se migranti dele i na legalne naspram ilegalnih, kao i na dobre naspram loših (problematičnih). Takve klasifikacije u javnom diskursu kao da imaju za cilj da racionalizuju i opravdaju ksenofobične i rasističke stavove.

5.1.3. Politizacija migranata

Još jedan važan faktor koji je doprineo kreiranju negativne slike migranata u RS jesu izbori. Kroz politizaciju ove teme, određene političke grupacije su pokušale da utiču na opredeljenja građana i na taj način je došlo do jasne (zlo)upotrebe migranata. U ovom odeljku ćemo detaljnije analizirati na koji način su parlamentarni i lokalni izbori²⁸² u RS uticali na formiranje i širenje negativnih stavova o migrantima.

Treba reći da porast negativnih poruka koje su slale pojedine političke grupacije može da se prati i u periodu koji je prethodio raspisivanju parlamentarnih i lokalnih izbora.²⁸³ Naime, u prethodnim izbornim ciklusima, migranti nisu bili značajna tema za pridobijanje glasača. Međutim, čini se da je u ovoj izbornoj godini situacija drugačija.

Pre svega, to je primetno u aktivnostima opozicionih stranaka i pokreta koji tim putem pokušavaju da uvećaju biračku podršku. Iako su na kraju ostali dosledni opredeljenju da bojkotuju izbore, najizrazitiji slučaj predstavlja Srpski pokret Dveri, s antimigrantskom retorikom i demonstracijom takozvanog „špricer rasizma“ njegovog lidera Boška Obradovića, koji je privukao posebnu pažnju javnosti.²⁸⁴ Dveri su pratile i situaciju u vezi sa spornim sporazumom s Austrijom, smatrajući da bi to moglo da izazove „dodatnu destabilizaciju Srbije i opšte ugrožavanje bezbednosti našeg naroda i države“.²⁸⁵

Iako je trend politizacije migranata primiren tokom vanrednog stanja, nedugo pošto su izborne radnje ponovo pokrenute i zakazan novi izborni datum, prisustvovali smo njegovom ponovnom porastu. Pored Dveri, antimigrantske elemente u svojoj politici pokazale su i brojne druge stranke i pokreti. Pokret Dosta je bilo takođe je jedan od glavnih pristalica teze o planu za masovno naseljavanje migranata i skrivanju zvaničnih podataka o njihovoj brojnosti.²⁸⁶ I oni se zalažu za izlazak Srbije iz svih sporazuma o migrantima. Tu je i koalicija Za kraljevinu Srbiju, s Pokretom za obnovu kraljevine Srbije (POKS), kao svojim najizraženijim članom. Oni su još tokom

²⁸² Odluka o raspisivanju izbora za narodne poslanike (*Sl. glasnik RS*, br. 19/2020); „Gojković raspisala lokalne izbore“ (4. mart 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3krMVhi>.

²⁸³ Prema upitniku iz *Istraživanja stavova građana* koje je Ipsos strategic marketing sproveo u novembru 2019. godine na inicijativu BCLJP-a, 30 odsto građana odobrava politiku Vlade prema migrantima, 32 odsto ne odobrava, dok 30 odsto ne smatra da je s njom dovoljno upoznato. Stav političke partije o migrantima pri izboru je veoma važan za 16 odsto ispitanika, važan u određenoj meri za 35 odsto i nevažan za 28 odsto.

²⁸⁴ Vidi više o tome u *Pravo na azil u Republici Srbiji, Izveštaj za period januar–mart 2020*, str. 48–49.

²⁸⁵ Videti saopštenje Srpskog pokreta Dveri na sledećem linku: <https://bit.ly/3ij7kTW>.

²⁸⁶ Videti saopštenje pokreta Dosta je bilo na sledećem linku: <https://bit.ly/3a8ajvv>.

vanrednog stanja tražili da se vojska povuče iz bolnica i rasporedi na granicama, kako bi sprečila prelaske migranata, koji bi, osim opasnosti od džihadista, predstavljali i veliku zdravstvenu pretnju.²⁸⁷ Tokom predizbornog perioda bilo je nekih izrazito negativnih izjava s njihove strane.²⁸⁸

Pokret Metla 2020 takođe je delio brigu za razmeštanje migranata po Srbiji pod okriljem noći i zastupao stav da svi sporazumi koji su štetni za Srbiju moraju biti poništeni.²⁸⁹ Srpska radikalna stranka se zalagala za zabranu daljeg ulaska migranata u Srbiju, a da se onima koji su u zemlji pomogne da odu u EU.²⁹⁰ Narodni blok je isticao da Srbija nije odgovorna za ratove na severu Afrike i Bliskom istoku, pa nema obavezu zbrinjavanja migranata,²⁹¹ i tražio da se zaustavi šverc migranata koji sprovode vlast i državne strukture. Pokret Levijatan, kao i Srpska stranka Zavetnici, u više navrata su potvrdili da imaju antimigrantske elemente u svojoj politici.

Vladajuća Srpska napredna stranka, s druge strane, trudila se da zadrži izbalansiran odnos prema migrantima, znajući da to nije tema koja joj može doneti značajno veću podršku na izborima. Ilustrativan primer takvog pristupa predstavlja sledeća izjava Aleksandra Vučića: „Gde budu pravili probleme, smirićemo ih odmah. Vodimo računa o njima, čuvamo ih, hranimo, ponašamo se kao dobri domaćini, ali gde budu bezobrazni, znamo kako ćemo da postupamo, po zakonu ove zemlje.“²⁹² Poslanik SNS-a u Skupštini, Vladimir Đukanović, čak smatra da su temu migranata izmislile opozicione grupacije i da to uopšte ne postoji kao problem.²⁹³ Ipak, mogla se čuti i teza kako je jačanje militantnog pristupa prema migrantima zapravo deo predizborne kampanje i pokušaj skretanja glasova koji bi mogli otići pojedinim opozicionim opcijama.²⁹⁴

Upitno je koliko je takav pristup zaista doprineo boljem izbornom rezultatu pomenutih partija. Prema istraživanju agencije *Faktor plus*, 10 odsto građana je smatralo da će tema migranata dominirati u kampanji.²⁹⁵ Kada se uzme u obzir da političke opcije koje su se isticale po

²⁸⁷ Videti saopštenje POKS-a na sledećem linku: <https://bit.ly/30FCrTW>.

²⁸⁸ Dovoljno je navesti izjavu Žike Gojkovića, predsednika POKS-a: „Odmah ćemo raskinuti sve ugovore koji obavezuju Srbiju da prihvati migrante, a one koji su u našoj zemlji, deportovaćemo u zemlje porekla. Ne smemo dozvoliti da se od Srbije polako stvara islamska država niti da budemo baza za buduće mudžahedine“, „Telemaster“, *Happy* (12. maj 2020).

²⁸⁹ Videti sledeće saopštenje: <https://bit.ly/33JsI0z>.

²⁹⁰ „SRS: Migrantima zabraniti ulazak u Srbiju, onima koji su tu pomoći da odu u EU“, *Beta* (18. maj 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3kqqsBh>.

²⁹¹ „Stojanović (Narodni blok): Srbija nema obavezu da zbrinjava migrante“, *NI*, (8. jun 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2Calrvv>.

²⁹² „VUČIĆ O INCIDENTIMA U MIGRANTSKIM CENTRIMA: Situacija je pod kontrolom! Gde budu pravili probleme, SMIRIĆEMO IH ODMAH“, *Kurir* (7. april 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3a5UbdY>.

²⁹³ „Novo jutro“, *Pink* (9. maj 2020), dostupno na: <https://ggle.io/3JNB>.

²⁹⁴ „Vojna čizma i martinka – kako SNS mobilise ksenofobiju“, *DW* (18. maj 2020), dostupno na: <https://bit.ly/3ks9xhB>.

²⁹⁵ „OTKRIVAMO. Rejtinzi stranaka posle vanrednog stanja: SNS I ŠAPIĆ NAJVIŠE OJAČALI, Sergej vodi PSG preko tri odsto, GUŽVA NA IVICI CENZUSA“, *Blic* (14. maj 2020), dostupno na: <https://bit.ly/30Cfv7Y>.

antimigrantskoj retorici nisu ostvarile zapažene rezultate na izborima, čini se da to nije dovoljno za formiranje političkih stavova i opredeljenja kod većine građana Srbije.

5.1.4. Zaključak i preporuke

Imajući u vidu sve što smo izložili na prethodnim stranicama – nemile događaje, negativne trendove, politizaciju i militarizaciju konteksta u kom se govori o migrantima – zaključak ne može biti naročito optimističan. Percepcija migranata u javnosti i način na koji su predstavljeni kroz javni diskurs pogoršani su u prethodnom periodu. Određeni faktori, kao što su izbori, epidemija kovida 19 i vanredno stanje, doprineli su širenju negativnih stavova. Deluje da je već stvorena klima u kojoj ksenofobija, rasna i verska mržnja i netrpeljivost ne nailaze na osudu koju zaslužuju i gde reakcija društva, ali i države, ne pokazuje da se radi o nečemu što je naročito strašno ili alarmantno. Ta situacija je vrlo opasna, jer kada postane opšteprihvaćeno i uobičajeno da se uz migrante vezuju nasilje, opasnost i problemi, to znači da će i u budućnosti njihov položaj biti uslovljen različitim faktorima koji pogoduju njihovoj instrumentalizaciji. Zato je neophodno raditi na poboljšanju slike koju građani imaju o migrantima, kroz borbu protiv lažnih vesti i širenja stereotipa, kao i kroz suzbijanje mržnje i netrpeljivosti.

Potrebno je da svi nadležni organi RS pokažu jasniju nameru da zaštite migrantsku populaciju i da blagovremeno i češće reaguju na ugrožavanje njihove bezbednosti i prava. Zadatak MUP-a i pravosudnih organa jeste da reaguju na izrazite slučajeve govora mržnje i rasizma, koji bi potencijalno mogli da dovedu do eskalacije netrpeljivosti. Posebno bi trebalo da se spreče pokušaji različitih grupa da uzmu zakon u svoje ruke. Državni zvaničnici bi ubuduće trebalo da se ponašaju odgovornije i transparentnije prema javnosti u pogledu zvanične migracione politike i međunarodnih obaveza koje je Srbija preuzela na sebe, kako ne bi doprinosili stvaranju nepoverenja i pogodnog tla za teorije zavere. Uloga Ministarstva odbrane bi trebalo da ostane u zakonskim okvirima kada se radi o angažovanju u vezi s migrantima i izbeglicama, a Vojska Srbije bi trebalo da se koristi u te svrhe samo onda kada je to opravdano i neophodno, kako se migranti ne bi još više u javnosti doživljavali kao opasnost i problem. Političke stranke, kako vladajuće tako i opozicione, trebalo bi da se uzdrže od zloupotrebe migranata u svrhu sticanja političkih poena.

Kada govorimo o medijima, od velikog je značaja da se pridržavaju standarda novinarske profesije i da se uzdrže od senzacionalističkog načina prenošenja vesti. Poželjna je i nešto veća zastupljenost humanitarnog i integracionog narativa u medijima, koji bi učinili vidljivijim pozitivne aspekte života i boravka izbeglica i migranata u Srbiji. U tu svrhu, trebalo bi nastojati da i migranti i izbeglice dobiju svoj glas i da češće imaju priliku da se predstave javnosti posredstvom medija, da govore o svojim planovima, razmišljanjima, iskustvima i problemima. Jer, najbolji način da se razbiju predrasude o nekome jeste upoznati ga.

5.2. Reakcija BCLJP-a na govor mržnje prema migrantima, tražiocima azila i izbeglicama

Shodno analizi iz prethodnog odeljka, pogoršan položaj izbegličke i migrantske populacije u javnom diskursu ogleda se u tome što su u medijima tokom prvih šest meseci 2020. godine redovno objavljivani negativni prilozima o ovoj populaciji. Ona je takođe podvrgnuta politizaciji u izbornom ciklusu, a u prvoj polovini 2020. godine održano je nekoliko antimigrantskih građanskih protesta.²⁹⁶ Usled navedenog, izbeglice i migranti koji borave u RS u velikoj meri su bili izloženi diskriminaciji i govoru mržnje. Zbog toga je tim BCLJP-a u izveštajnom periodu reagovao pred dve nadležne institucije, o čemu će biti više objašnjenja u nastavku ovog poglavlja.²⁹⁷

5.2.1. Zabrana diskriminacije i govora mržnje

U međunarodnom pravu, diskriminacija i govor mržnje predstavljaju negativne pojave koje se sankcionišu. S obzirom da govor mržnje predstavlja antipod slobodi govora, takva pojava predstavlja kršenje slobode govora propisane brojnim međunarodnim ugovorima, univerzalnim i regionalnim, kojima se štite ljudska prava – Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima,²⁹⁸ Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima,²⁹⁹ EKLJP³⁰⁰ i drugim.³⁰¹ Praksa Evropskog suda za ljudska prava sve je bogatija slučajevima kojima se štiti od govora mržnje, a u cilju njegovog suzbijanja, praksa se razvija i u pogledu objava i komentara na stranicama društvenih mreža.³⁰²

Ustavom Republike Srbije (u daljem tekstu: Ustav)³⁰³ propisana je zabrana diskriminacije po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja i dr.³⁰⁴ Ustavom je takođe zabranjeno i kažnjivo svako izazivanje i podsticanje rasne, nacionalne, verske ili druge neravnopravnosti,

²⁹⁶ Bojan Stojanović, „Izbeglica kao *persona non grata*“, *Vreme*, broj 1537 (18. jun 2020), dostupno na: <https://bit.ly/2DLTB9n>.

²⁹⁷ U vezi s tim pitanjem, tokom prvih šest meseci, BCLJP je nekoliko puta reagovao i izdavanjem saopštenja u javnosti. Vidi više na sajtu BCLJP-a: <https://bit.ly/31yEyrO>.

²⁹⁸ Rezolucija A/RES/217, 10. decembar 1948. Čl. 19.

²⁹⁹ *Sl. list SFRJ*, 7/71. Čl. 19.

³⁰⁰ *Sl. list SCG* (Međunarodni ugovori), 9/03. Čl. 10.

³⁰¹ Podsticanje na nasilje ne spada u zaštitu koja je predviđena članom 10 EKLJP, gde postoji namerna i direktna upotreba formulacija za podsticanje nasilja i gde postoji realna mogućnost da se nasilje dogodi. Vidi više u: Dominika Bychawska-Siniarska, *Protecting the Right to Freedom of Expression under the European Convention on Human Rights – A Handbook for Legal Practitioners*, Council of Europe, 2017.

³⁰² Npr. vidi slučaj *Beizaras and Levickas v. Lithuania*, predstava broj 41288/15, presuda od 14. januara 2020. godine.

³⁰³ *Sl. glasnik RS*, br. 98/06.

³⁰⁴ Čl. 21, st.3 Ustava RS.

mržnje i netrpeljivosti.³⁰⁵ U tom smislu, Krivični zakonik³⁰⁶ predviđa sankcije za ovo delo učinjeno prema narodima ili etničkim zajednicama koje žive u RS.³⁰⁷

Zakon o zabrani diskriminacije (ZZD) predviđa govor mržnje kao jedan od oblika diskriminacije.³⁰⁸ ZZD zabranjuje izražavanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, u javnim glasilima i drugim publikacijama, na skupovima i mestima dostupnim javnosti, ispisivanjem i prikazivanjem poruka ili simbola i na drugi način.³⁰⁹

Zakon o javnom informisanju i medijima propisuje zabranu mržnje.³¹⁰ Tako se idejama, mišljenjem, odnosno informacijama koje se objavljuju u medijima, ne sme podsticati diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja nekoj rasi, veri, naciji, polu, zbog njihove seksualne opredeljenosti ili drugog ličnog svojstva, bez obzira na to da li je objavljivanjem učinjeno krivično delo.

5.2.2. Sporne objave u medijima i reakcije BCLJP-a

Tokom izveštajnog perioda, mnogi medijski prilozi o izbeglicama i migrantima sadržali su antimigrantski ton, a ispod tekstova nekoliko internet portala i na *Facebook* stranicama tih medija, pojavili su se diskriminatorni komentari čitalaca,³¹¹ odnosno pratilaca na društvenim mrežama. Tim komentarima se izražavao i govor mržnje upućen izbeglicama i migrantima.

Iz tog razloga, pravni tim BCLJP-a je u aprilu podneo krivičnu prijavu Višem javnom tužilaštvu protiv administratora *Facebook* grupe „STOP naseljavanju migranata“, a u maju sedam žalbi Savetu za štampu (u daljem tekstu: Savet). Žalbama su prethodila pisma BCLJP-a upućena

³⁰⁵ Čl. 49 Ustava RS.

³⁰⁶ *Sl. glasnik RS*, br. 85/05, 88/05 – ispr., 107/05 – ispr., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 i 35/19.

³⁰⁷ Čl. 317, st. 1 KZ.

³⁰⁸ Čl. 5 ZZD.

³⁰⁹ Čl. 11 ZZD.

³¹⁰ Čl. 75 Zakona o javnom informisanju i medijima.

³¹¹ U aprilu 2020. godine, pravni tim BCLJP-a je uputio pismo redakciji *Kurira* u cilju uklanjanja uvredljivih i diskriminatornih komentara ispisivanih na njihovom portalu i *Facebook* stranici. Administratori portala i profila na društvenoj mreži na kojoj su ispisivani sporni komentari, postupili su u skladu s navodima pisma, te su uklonili sporne komentare. Reč je o objavama iz aprila 2020. godine.

redakcijama sledećih medija: *Blic*,³¹² *Kurir*,³¹³ *Srbija danas*,³¹⁴ u cilju uklanjanja uvredljivih i diskriminatornih komentara ispisivanih ispod tekstova na njihovim *Facebook* stranicama. Administratori navedenih medija nisu sprečili objavljivanje tih komentara niti su ih, pošto su objavljeni, uklonili.

5.2.2.1. Krivična prijava Višem javnom tužilaštvu

U jeku antimigrantske kampanje osnovana je pomenuta *Facebook* grupa „STOP naseljavanju migranata“, koja je okupila veliki broj pratilaca koji dele „nameru i spremnost da se bore protiv daljeg naseljavanja migranata na teritoriju RS“. Objavljivanje teksta „Srbiji preti kaos – ljudi nisu svesni opasnosti od migranata“ na navedenoj grupi, bilo je povod za iznošenje rasističkih, uvredljivih i diskriminatornih komentara na račun migrantske populacije. Spornim komentarima se izražavao govor mržnje i pozivalo na ubistvo migranata, njihovo proterivanje i batinanje.

Usled navedenog, BCLJP je podneo krivičnu prijavu³¹⁵ Višem javnom tužilaštvu (VJT) u Beogradu – Posebnom odeljenju za visokotehnoški kriminal, protiv administratora navedene *Facebook* grupe. Objavljivanjem spornih komentara izvršeno je više krivičnih dela u sticaju – povreda ravnopravnosti,³¹⁶ ugrožavanje sigurnosti,³¹⁷ izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti,³¹⁸ kao i rasna i druga diskriminacija.³¹⁹

a) Izostanak reakcije tužilaštva

Odeljenje za visokotehnoški kriminal VJT nije postupilo po krivičnoj prijavi BCLJP-a ni dva meseca od njenog podnošenja. Na pitanje pravnika BCLJP-a šta se dogodilo s prijavom, od službenika VJT je dobijen odgovor da ona nije zaprimljena. Međutim, već sledećom prilikom, pravnicima BCLJP-a je rečeno da je prijava ipak primljena, ali da „se ne zna šta se sa njom

³¹² „UPAD U MIGRANTSKI CENTAR Obrenovčanin automobilom probio vojne barikade i divljao po Prihvatnom centru uz povike: *Neću muslimansku državu!*“, *Blic* (6. maj 2020); „PRAVIO JAVNI ‘SPISAK BOLESNIKA’ Ko je pripadnik ‘Levijatana’ koji je kolima divljao po Prihvatnom centru, a u Obrenovcu godinama POZNAT PO NASILJU“, *Blic* (7. maj 2020); „TAKVI SU MOJI MOMCI, TEMPERAMENTNI... Obrenovčanin koji je mahito upao u Prihvatni centar za migrante je ČLAN POKRETA ‘LEVIJATAN’, njihov vođa pravda nasilničko ponašanje“, *Blic* (7. maj 2020), i „SRAMOTA Reprezentativca i pripadnika ‘Levijatana’ koji je kolima upao u Prihvatni centar, pa pravio kaos, SUDIJA PUSTIO NA SLOBODU“, *Blic* (9. maj 2020).

³¹³ „MLADIĆ IZGUBIO ŽIVCE I KOLIMA UPAO U KASARNU U OBRENOVCU: Ne želim da moju devojkicu napadaju migranti! (VIDEO)“, *Kurir* (6. maj 2020), i „PRIPADNIK LEVIJATANA HTEO DA GAZI MIGRANTE! Njegova devojkica za Kurir otkriva šta su joj AZILANTI DOBACIVALI pre upada!“, *Kurir* (7. maj 2020).

³¹⁴ „OSVANUO ŠOKANTAN VIDEO SNIMAK: Upao kolima u migrantski kamp u Obrenovcu, pa krenuo na Vojsku Srbije (VIDEO)“, *Srbija danas* (6. maj 2020).

³¹⁵ Krivična prijava zavedena pod brojem 615-8, od 14. 4. 2020. godine. Dostupno u arhivi BCLJP-a.

³¹⁶ Čl. 128, st. 1 KZ.

³¹⁷ Čl. 138, st. 2 KZ.

³¹⁸ Čl. 317, st. 2 KZ.

³¹⁹ Čl. 387, st. 6 KZ.

desilo“.³²⁰ Usled navedenog, pravnici BCLJP-a su uputili dopis³²¹ VJT sa zahtevom da im se konkretno odgovori na pitanja u vezi s podnetom krivičnom prijavom i da se po njoj postupi u što kraćem roku. U momentu pisanja ovog izveštaja, BCLJP još uvek nije imao nikakva saznanja o tome da li je VJT u prethodnom periodu pokretalo neki od postupaka iz svoje nadležnosti, niti je dobio bilo kakav odgovor u vezi s podnetom prijavom.

Takvim postupanjem jedne javne institucije stvara se utisak da je vlast nezainteresovana za položaj svih pojedinaca koji u njoj borave, kao i za zaštitu njihovih zakonski zagarantovanih prava. U konkretnom slučaju, zabrinjava nedostatak reakcije nadležnih na raspirivanje mržnje, rasprostranjenu višestruku diskriminaciju i kršenje osnovnih ljudskih prava migrantsko-izbegličke populacije. Uzdržavanjem od reagovanja, država prećutno toleriše diskriminatorno postupanje prema ovoj manjinskoj grupi.

5.2.2.2. Savet za štampu

Savet je nezavisno, samoregulatorno telo koje okuplja izdavače, vlasnike štampanih, onlajn medija i novinskih agencija, kao i profesionalne novinare. Osnovan je da bi pratio poštovanje Kodeksa novinara Srbije (u daljem tekstu: Kodeks) u štampanim i onlajn medijima, kao i u novinskim agencijama, te rešavao žalbe pojedinaca i institucija na sadržaje tih medija.³²² Članovi Saveta su svi mediji koji su prihvatili nadležnost Saveta: dnevne novine, magazini, lokalni mediji, portali i novinske agencije.³²³ Savet je u svom radu nezavisan, a odluke koje donosi su javne.³²⁴

Osnivačkim aktom Saveta ustanovljena je Komisija za žalbe (u daljem tekstu: Komisija), kao organ Saveta.³²⁵ Komisija rešava žalbe ovlašćenih podnosilaca povodom sadržaja objavljenih u štampanim medijima i njihovim izdanjima na svim platformama, informativnim portalima i novinskim agencijama, za koje smatraju da nisu u skladu s odredbama Kodeksa.³²⁶

³²⁰ U oba navrata, odgovori su dobijeni telefonskim putem od službenika Višeg javnog tužilaštva u junu 2020. godine.

³²¹ Dopis BCLJP-a broj 1191, od 23. 6. 2020. godine.

³²² O Savetu za štampu vidi više na internet stranici Saveta: <https://bit.ly/2XGf0Ym>.

³²³ Spisak medija koji su prihvatili nadležnost Saveta za štampu dostupan je na sledećem linku: <https://bit.ly/3koRWY0>. Udruženje novinara Srbije i Nezavisno udruženje novinara Srbije usvojili su Kodeks novinara Srbije kao etički standard profesionalnog postupanja novinara.

³²⁴ Čl. 6 Osnivačkog akta Saveta za štampu.

³²⁵ Čl. 10, st. 1, tač. 4 Osnivačkog akta i čl. 10, st. 1, tač. 2 Statuta Saveta za štampu.

³²⁶ Prema čl. 19 Statuta Saveta za štampu, Komisija donosi odluku o podnetoj žalbi najkasnije u roku od 45 dana od dana prijema žalbe u Savetu.

a) Postupci po žalbama BCLJP-a

Komisija je na sednici, održanoj 26. juna 2020. godine, usvojila svih pet žalbi koje je pravni tim BCLJP-a podneo protiv *Blica* i portala *Srbija danas*. Na istoj sednici, Komisija je konstatovala da je *Kurir* uklonio sporne diskriminatorne komentare i komentare koji sadrže elemente govora mržnje. Međutim, administratoru *Facebook* stranice *Kurira* je bilo potrebno više od mesec dana da ukloni komentare i da ga prethodno opomenu zbog spornih komentara pravni tim BCLJP-a, a zatim i sekretar Saveta za štampu.³²⁷

Komisija je utvrdila da su *Blic* (u sva četiri slučaja) i *Srbija danas* (u dva slučaja) prekršili standard odgovornosti novinara,³²⁸ prema kom novinar ima obavezu da se suprotstavi svima koji krše ljudska prava ili se zalažu za bilo koju vrstu diskriminacije, govor mržnje i podsticanje nasilja. Komisija je takođe utvrdila da su navedeni mediji prekršili i standard novinarske pažnje,³²⁹ po kom novinar mora biti svestan opasnosti od diskriminacije koju mogu da šire mediji i treba da učini sve da je izbegne.³³⁰

Komisija je u žalbenom postupku utvrdila da *Blic*, kao ni *Srbija danas*, ne vrše prethodnu moderaciju komentara na *Facebook* stranici, te da nisu mogli da odluče da ne objave sporne komentare. Međutim, *Blic* i *Srbija danas* to nisu učinili ni u skladu s pravilima naknadne (*ex post*) moderacije. Na to ih je upozorio BCLJP, a nakon toga i generalni sekretar Saveta. Pošto sporni komentari nisu uklonjeni ni u naknadnoj moderaciji, odluka Komisije da oglasi redakcije *Blica* i *Srbija danas* odgovornim u ovim slučajevima je pravilna.³³¹

U pogledu sadržaja spornih komentara, Komisija je utvrdila da su diskriminatorni u odnosu na migrante, tj. da su uvredljivi i da pozivaju na nasilje, bilo direktno ili indirektno. Iako tekstovi ispod kojih su se pojavili komentari nisu sporni, redakcije su morale da vode računa o tome da takvi komentari nesumnjivo podstiču dalje širenje predrasuda i mržnje prema migrantima. Stoga, njihovo uklanjanje u ovom slučaju nije nikakvo ograničavanje slobode govora, već predstavlja obavezu redakcije da se suprotstavi onima koji krše ljudska prava i zalažu se za diskriminaciju, mržnju i podsticanje nasilja.

³²⁷ Konstataciju je iznela članica Komisije Vida Petrović Škero. Vidi tač. 6 i 7 Zapisnika sa sto prve sednice Komisije za žalbe održane 26.06.2020. godine. Dostupno na: <https://bit.ly/30zMI3I>.

³²⁸ Tač. 1 Odeljka IV Kodeksa.

³²⁹ Tač. 4 Odeljka V Kodeksa.

³³⁰ U tom smislu, novinar treba da izbegne i diskriminaciju zasnovanu, između ostalog, na rasi, polu, starosti, seksualnom opredeljenju, jeziku, veri, političkom i drugom mišljenju, nacionalnom ili društvenom poreklu.

³³¹ Komisija je naložila da oba medija objave odluke u roku od pet dana od njihovog prijema. Takođe, Savet za štampu će ih na svojoj internet stranici učiniti dostupnim javnosti.

Imajući u vidu da je reč o objavama na *Facebook* stranicama *Blica* i portala *Srbija danas*, koje imaju značajnu vidljivost,³³² diskriminatorni komentari i komentari kojima se širi govor mržnje na tim mestima privlače veliku pažnju javnosti. Stoga odluke Komisije predstavljaju značajno skretanje pažnje javnosti na nepravilnosti i kritiku medija koji prekoračuju slobodu govora i diskriminatornim natpisima ugrožavaju manjinske grupe, u ovim slučajevima migrante.

Najveći problem predstavljaju diskriminatorni tekstovi i komentari koji sadrže elemente govora mržnje ispod objava na portalima i društvenim mrežama onih medija koji nisu priznali nadležnost Saveta. U slučaju da ne postupaju u skladu s Kodeksom, protiv tih medija ne bi mogao da se pokrene žalbeni postupak, a samim tim ne bi mogla da se utvrdi odgovornost njihovih redakcija, niti obaveza uklanjanja spornih komentara.

b) Zaključak

Praksa Saveta, koja je formirana usvajanjem pet žalbi BCLJP-a protiv diskriminatornih komentara na *Facebook* stranicama medija, može da se oceni pozitivnom. Naime, rezonovanjem Komisije, utvrđena su kršenja Kodeksa³³³ i obaveza redakcija da vode računa o komentarima na društvenim mrežama medija. Na taj način se preventivno utiče u pogledu budućih eventualnih kršenja Kodeksa. Takođe, odlukama je konstatovano da su prema migrantima na *Facebook* stranicama *Blica* i *Srbija danas* bili izraženi diskriminatorni komentari i govor mržnje, te da su ti akti sankcionisani odlukama Komisije. Takve odluke predstavljaju dobar odgovor sve rasprostranjenijem govoru mržnje prema manjinskim grupama kao što su migranti i izbeglice. Stoga ostaje kao preporuka da je neophodno da se redakcije pridržavaju Kodeksa, a da se na povrede reaguje i podnošenjem žalbi Savetu.

Kao otvoren problem ostaje to što brojni portali i *Facebook* stranice ne podležu nadležnosti Saveta, niti su njegovi članovi. U pogledu takvih medija, smetnju predstavlja to što se na taj način veliki broj diskriminatornih tekstova i komentara ne uklanja i ostaje van domašaja nadležnosti Saveta.

U izveštajnom periodu, pravni tim BCLJP-a uspostavio je praksu praćenja medijskih izvora kojima se širi govor mržnje i promoviše diskriminacija prema izbegličko-migrantskoj populaciji. Svojim blagovremenim reagovanjem i obraćanjem Savetu, pravni tim BCLJP-a je znatno uticao na kreiranje prakse ovog nezavisnog tela u pogledu zabrane objavljivanja diskriminatornih komentara i širenja govora mržnje u medijima i njihovim portalima na društvenim mrežama. BCLJP planira da nastavi s praćenjem objava i da ukazuje redakcijama medija na eventualne

³³² *Facebook* stranicu novinskog lista *Blic* prati oko 950.000, a portal *Srbija danas* oko 300.000 korisnika te društvene mreže.

³³³ U komentarima objavljenim na *Facebook* stranicama *Blica* i *Srbija danas*, Komisija je utvrdila da su prekršene tač. 1 Odeljka IV Kodeksa (odgovornost novinara) tač. 4 Odeljka V Kodeksa (novinarska pažnja).

prekršaje i nepravilnosti u radu koje su u suprotnosti s Kodeksom novinara Srbije, u cilju sprečavanja govora mržnje i diskriminatornog ophođenja prema izbegličko-migrantskoj populaciji.