

**Pravo na azil u  
Republici Srbiji  
Izveštaj za period  
januar–mart 2021**



**Beogradski centar  
za ljudska prava**

# Sadržaj

Lista akronima .....	3
Uvod .....	5
1. Statistika .....	7
1.1. Registracija tražilaca azila .....	7
1.2. Rad Kancelarije za azil .....	8
2. Praksa nadležnih organa u postupku azila .....	10
2.1. Kancelarija za azil .....	10
2.2. Komisija za azil .....	25
2.3. Upravni sud .....	31
3. Analiza odluka Ustavnog suda .....	35
3.1. Komentar Zaključka Ustavnog suda o Naredbi ministra zdravlja .....	35
3.2. Ustavni sud je utvrdio da je grupa tražilaca azila nezakonito proterana iz Srbije .....	39
4. Integracija .....	44
4.1. Pregled stanja u praksi kroz analizu pojedinih prava tražilaca azila i izbeglica .....	44

## Lista akronima

BCLJP – Beogradski centar za ljudska prava

BIA – Bezbednosno-informativna agencija

CA – Centar za azil

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

EBS – Evidencijski broj za strance

EKLJP – Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

ESLJP – Evropski sud za ljudska prava

KIRS – Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije

MUP – Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije

NBS – Narodna banka Srbije

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

PTC – Prihvatno-tranzitni centar

RS – Republika Srbija

SGP – Stanica granične policije

SZO – Svetska zdravstvena organizacija

UN – Ujedinjene nacije

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

ZA – Zakon o azilu

ZAPZ – Zakon o azilu i privremenoj zaštiti

ZOUP – Zakon o opštem upravnom postupku

ZS – Zakon o strancima

ZUS – Zakon o upravnim sporovima

ZZSZB – Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti

# Uvod

Beogradski centar za ljudska prava (BCLJP) od 2012. godine pruža besplatnu pravnu pomoć tražiocima azila i osobama kojima je dodeljena međunarodna zaštita. BCLJP je 2021. godine ušao u desetu godinu sprovođenja ovih aktivnosti, kao i izrade ovog izveštaja, koje podržava Visoki komesar Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR) u Republici Srbiji (RS) kroz projekat *Podrška izbeglicama i tražiocima azila u Srbiji*. 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 radi uspešnije integracije u srpsko društvo.

Pred Vama se nalazi izveštaj o pravu na azil u RS za period od početka januara do kraja marta 2021. godine, koji su pripremili članovi pravnog i integracionog tima BCLJP-a. Izveštaj sadrži podatke do kojih je pravni tim BCLJP-a došao prilikom zastupanja stranaca u postupku azila, kao i tokom redovne saradnje i komunikacije s državnim organima i UNHCR-om. Statistički podaci obuhvataju period od 1. januara do 31. marta 2021. godine.

Izveštaj je posvećen temama koje su autori smatrali posebno važnim za prvi kvartal 2021. godine. Među njima su i odluke Ustavnog suda koje se tiču navoda o kršenju nekih od osnovnih ljudskih prava tražilaca azila i migranata, na šta je BCLJP ukazivao u svojim prethodnim izveštajima. Takođe, pravni tim BCLJP-a je analizirao rad i neke od odluka nadležnih organa u postupku azila, donetih u periodu od januara do kraja marta 2021. godine, a koje su vredne pažnje. Radi celovitije ilustracije pozitivnih i negativnih aspekata rada nadležnih organa, autori su na nekim mestima opisali praksu iz prethodnih godina ili su uputili na ranije izveštaje BCLJP-a.

Poteškoće i izazovi u pogledu izdavanja putnih isprava za izbeglice, koji su postojali i prethodnih godina i na koje je BCLJP ranije ukazivao, bili su prisutni i u prvom kvartalu 2021. godine. S druge strane, BCLJP je tokom izveštajnog perioda kroz svoje aktivnosti zabeležio pozitivne pomake u praksi kada je reč o obrazovanju izbeglica.

Pandemija virusa korona, koju je Svetska zdravstvena organizacija (SZO) proglasila 11. marta 2020. godine, nastavila je da traje i u 2021. godini.<sup>1</sup> U decembru 2020. godine je započet proces vakcinacije građana RS, u koji su u prvom kvartalu 2021. godine mogli da se uključe i zainteresovani tražioci azila, izbeglice i migranti koji borave u centrima za azil (CA) i prihvatno-tranzitnim centrima (PTC).

---

<sup>1</sup> WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19, WHO, (11. mart 2020. godine), dostupno na: <https://bit.ly/6rou>.

Izveštaj je namenjen prvenstveno 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.

Korica: *Circles in a Circle*, Wassily Kandinsky (1923)

# 1. Statistika

Svi statistički podaci dobijeni su od Kancelarije UNHCR-a u RS, kojoj Ministarstvo unutrašnjih poslova RS (MUP) dostavlja izveštaje o radu. Podaci iz izveštaja se odnose na period od 1. januara do 31. marta 2021. godine. Nadležni organi u postupku azila ne objavljuju informacije o svom radu na svojim internet stranicama.

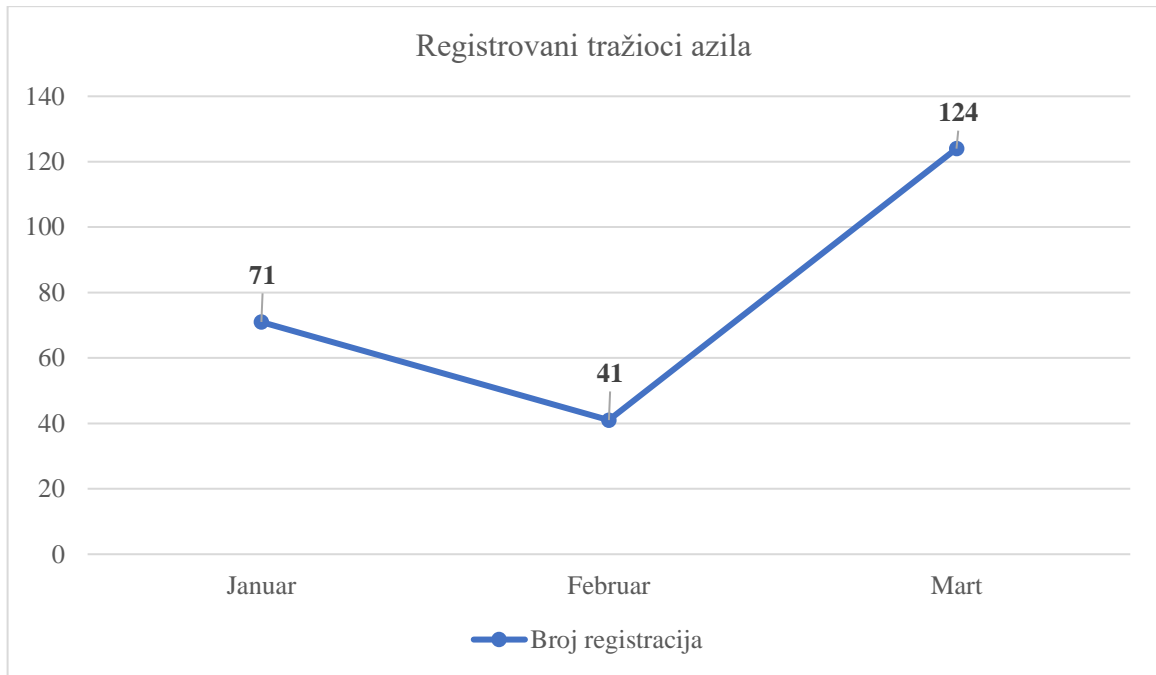
## 1.1. Registracija tražilaca azila

Od početka 2021. godine, 236 osoba je izrazilo nameru da podnese zahtev za azil u RS. Među njima je bilo 213 muškaraca i 23 žene. Nameru da traži azil u RS izrazilo je 40 dece, od kojih je 4 bilo bez pratnje roditelja ili staratelja. Posmatrano po mesecima, u januaru je registrovana 71 osoba koja je izrazila nameru da podnese zahtev za azil u RS, u februaru 41 i u martu 124 osobe.

Među strancima koji su izrazili nameru da podnesu zahtev, najviše je bilo osoba iz Avganistana (147), zatim Pakistana (20), Sirije (15), Bangladeša (10), Irana (6) i iz Indije (5). Registrovana su i lica iz Palestine, Maroka, Somalije i Alžira (po 3), DR Konga, Turske, Burundija, Kube i Libije (po 2). Najmanje tražilaca azila je bilo iz Jermenije, Hrvatske, Egipta, Iraka, Libana, Rusije, Albanije, Bosne i Hercegovine, Ekvatorijalne Gvineje, Gane i Jordana (po jedan).

Većina osoba kojima je u prva tri meseca 2021. godine izdata potvrda o registraciji stranca koji je izrazio nameru da podnese zahtev za azil u RS (potvrda o registraciji) registrovana je u područnim policijskim upravama (219 osoba), zatim na graničnim prelazima (5), dok je na Aerodromu „Nikola Tesla“ registrovano 9 osoba. Službenici Kancelarije za azil u CA registrovali su 3 osobe.

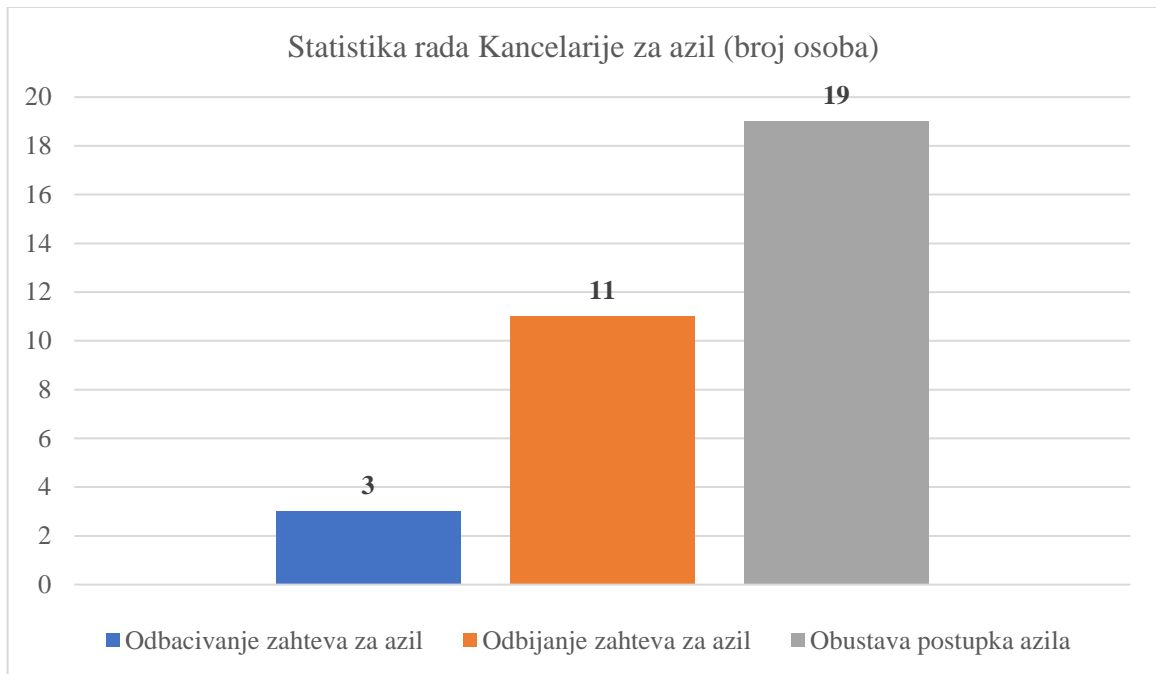
U periodu od 2008. do kraja marta 2021. godine, 649.739 osoba je izrazilo nameru da traži azil u RS. Gledano po godinama, u 2008. godini je 77 osoba izrazilo nameru da zatraži azil, u 2009. godini 275 osoba, u 2010. godini 522 osobe, u 2011. godini 3.132 osobe, u 2012. godini 2.723 osobe, u 2013. godini 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 i u 2020. godini 2.830 osoba. Od početka 2021. godine, izdate su potvrde o registraciji 236 osoba.



## 1.2. Rad Kancelarije za azil

Od početka 2021. godine podneto je 11 zahteva za azil pred službenicima Kancelarije za azil, 22 zahteva je podneto pisanim putem, podneta su i tri naknadna zahteva i održana je usmena rasprava za 17 tražilaca azila. Tokom izveštajnog perioda nijednom strancu nije odobrena međunarodna zaštita, odnosno pravo na utočište ili supsidijarnu zaštitu. Odbijeno je 11, a odbačena su tri zahteva za azil. Obustavljeno je 19 postupaka, najčešće zbog toga što su podnosioci zahteva napustili RS tokom trajanja postupka azila.





Prema dostupnim podacima, od 2008. godine nadležni organi u RS usvojili su zahteve za azil za 194 osobe. Pravo na utočište je odobreno za 90 osoba, a supsidijarna zaštita je dodeljena za 104 osobe.

## **2. Praksa nadležnih organa u postupku azila**

Prema Zakonu o azilu i privremenoj zaštiti (ZAPZ), Kancelarija za azil sprovodi prvostepeni postupak azila, dok je za odlučivanje u drugom stepenu nadležna Komisija za azil. Protiv odluke Komisije za azil tražilac azila može da podnese tužbu Upravnom sudu.

U prvom tromesečju 2021. godine, u slučajevima u kojima su tražiocice azila zastupali pravnici BCLJP-a, Kancelarija za azil je donela 10 odluka, od kojih su 6 o odbijanju zahteva za azil, a 4 o obustavi postupka. Komisija za azil je u periodu od januara do kraja marta 2021. godine donela 8 odluka kojima je odbila žalbe pravnika BCLJP-a, odnosno potvrdila stanovište Kancelarije za azil o tim zahtevima. Upravni sud je u istom periodu doneo 3 presude u vezi sa 2 usvajanja i jednim odbijanjem tužbi podnetih u ime šest klijenata BCLJP-a. Prva tri meseca 2021. godine protekla su bez ijednog odobrenog zahteva za azil u RS.

U ovom delu izveštaja, pravnici BCLJP-a su analizirali određene odluke nadležnih organa u postupku azila koje smatraju posebno značajnim. Te odluke ilustruju pravilan rad organa, ali i određene nepravilnosti i propuste koji se javljaju iz godine u godinu. U nastavku će biti više reči o pojedinačnim odlukama.

### **2.1. Kancelarija za azil**

#### **2.1.1. Odbijen zahtev za azil konvertita iz Irana**

Kancelarija za azil je 13. januara 2021. godine odbila<sup>2</sup> zahtev za azil državljaninu Irana A. koji je podnet 9. decembra 2019. godine. Naime, tokom 2015. godine, A. je posećivao tajnu protestantsku kućnu crkvu (povezanu s jednom hrišćanskom organizacijom iz inostranstva) u blizini Teherana, gde je zajedno s tadašnjom partnerkom i drugim vernicima čitao Bibliju i molitve, te učestvovao u drugim hrišćanskim verskim obredima. Nakon četiri meseca svakodnevnih odlazaka u kućnu crkvu, A. su arbitrarno lišili slobode pripadnici bezbednosnih snaga Irana. U pritvoru je bio izložen psihičkom i fizičkom zlostavljanju oko pet dana, s ciljem iznuđivanja priznanja i informacija o drugim članovima hrišćanske zajednice kojoj je pripadao. Pored toga, A. nije imao pravo na advokata, kao ni mogućnost da kontaktira sa spoljnim svetom.

---

<sup>2</sup> Rešenje Kancelarije za azil br. 26-3079/19 od 13. januara 2021. godine.

Nakon što je pušten na slobodu, kod A. se pojavio opravdan strah da bi navedeni događaji mogli da se ponove, zbog čega je doneo odluku da izbegne iz Irana i zatraži azil u drugoj državi.

#### **a) Kancelarija za azil je zanemarila dostavljene dokaze i ustanovljenu praksu**

U cilju potvrđivanja osnovanosti zahteva, BCLJP je Kancelariji za azil dostavio preko 15 medijskih članaka koji potvrđuju postojanje kontinuiranog i još uvek aktuelnog sistemskog progona hrišćana konvertita u Iranu.<sup>3</sup> Istom prilikom je ukazano i na više ranijih rešenja prvostepenog organa,<sup>4</sup> na osnovu kojih se dodeljivalo utočište u RS preobraćenim hrišćanima iz Irana, pošto je utvrđeno postojanje istog ili sličnog činjeničnog stanja kao i u predmetu A.

BCLJP je Kancelariji za azil takođe dostavio podnesak koji sadrži druge dokaze i informacije od važnosti za donošenje pravilne i zakonite odluke, kao što su analiza pravnog okvira koja uređuje pravo na slobodu veroispovesti u Iranu i izveštaji nevladinih organizacija i drugih nezavisnih tela o verskim slobodama i kućnim crkvama u toj državi. Dodatno je priložen izveštaj o psihološkoj proceni podnosioca zahteva koji je sačinio psiholog iz udruženja građana Mreža psihosocijalnih inovacija (*Psychosocial Innovation Network – PIN*).

U obrazloženju odluke, Kancelarija za azil je konstatovala da su punomoćnici dostavili pomenute dokaze, ali je u potpunosti izostala njihova dalja ocena. S tim u vezi, postupajući organ je bio dužan da pravilno, istinito i potpuno utvrdi sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za zakonito postupanje u upravnoj stvari.<sup>5</sup> Pored navedenog, prvostepeni organ nije obrazložio iz kog razloga je odstupio od ranije uspostavljene prakse u pogledu usvajanja zahteva za azil konvertita iz Irana. Treba istaći da se radi o više istovetnih odluka, a ne o precedentu i izuzetku u radu Kancelarije za azil. Upravni sud je u jednoj od svojih presuda iz 2018. godine<sup>6</sup> ukazao na to da su organi dužni da vode računa i o ranijim odlukama donetim u istim ili sličnim upravnim stvarima.<sup>7</sup> Prema tome, Kancelarija za azil je u konkretnom slučaju prekršila načelo zakonitosti i predvidivosti time što je rešenje donela suprotno članu 141, stav 4 Zakona o opštem upravnom

---

<sup>3</sup> Reč je o člancima agencije *Mohabat News*. Priloženi dokazi opisuju samo jedan broj incidenata koji su se dogodili u periodu od aprila 2019. do kraja avgusta 2020. godine, što jasno ukazuje na to da zlostavljanje kome je bio izložen podnosilac zahteva nije bio izdvojen slučaj, već da je takvo postupanje iranskih organa vlasti i dalje aktuelno.

<sup>4</sup> Rešenja Kancelarije za azil br. 26-1083/17 od 26. januara 2018. godine, 26-1081/17 od 4. jula 2018. godine i 26-1395/18 od 5. februara 2019. godine.

<sup>5</sup> Ova obaveza proizlazi iz člana 10 ZOUP-a, odnosno načela istine i slobodne ocene dokaza, koje takođe proklamuje da se odluka mora doneti na osnovu savesne i brižljive ocene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, kao i na osnovu rezultata celokupnog postupka.

<sup>6</sup> Presuda U. 6310/18 od 27. avgusta 2018. godine.

<sup>7</sup> Čl. 5, st. 3 ZOUP-a.

postupku (ZOUN).<sup>8</sup> Takva odluka je i neustavna s obzirom na to da je načelo predvidivosti izraz ustavnog načela jednakosti građana pred zakonom i ustavne odredbe kojom se garantuje jednaka zaštita prava pred organima vlasti.

## b) Pogrešno tumačenje pojma progon

Prvostepeni organ je izneo nejasnu konstataciju da interesovanje za hrišćanstvo nije izložilo A. stvarnom riziku od zlostavljanja i da takav rizik ne može postojati ako on, kao *eventualni konvertit, diskretno upražnjava hrišćansku veru*. Pored toga je u rešenju na više mesta istaknuto da je A. četiri meseca odlazio u kućnu crkvu *bez ikakvih problema*, što stvara pogrešnu sliku da takve aktivnosti nisu i ne bi izazvale nikakve loše posledice po njegov život. Jedini razlozi za lišenje slobode podnosioca zahteva, međutim, upravo su njegova verska uverenja i učešće u privatnim verskim obredima s drugim pojedincima u zajednici. Neophodno je napomenuti da Kancelarija za azil nije osporila niti dovela u pitanje istinitost tih navoda. Kada se tome doda tretman prema A. u pritvoru,<sup>9</sup> jasno je da je reč o ozbiljnom i grubom kršenju osnovnih ljudskih prava. Prema tome, zaključak prvostepenog organa da se opisani događaj ne može dovesti u vezu s pojmom progona u smislu Konvencije o statusu izbeglica<sup>10</sup> u suprotnosti je s odredbama ZAPZ.<sup>11</sup>

Mišljenje Kancelarije za azil da A. *nije bio suočen sa stvarnim rizikom od zlostavljanja* i da se radi o *izolovanom konkretnom slučaju, a ne o delu progona* pogrešan je između ostalog i zbog toga što je u suprotnosti je sa utvrđenim i neopovrgnutim činjenicama, ali i praksom Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP). Naime, ESLJP je u više predmeta<sup>12</sup> zauzeo stav da pretnje,

---

<sup>8</sup> Ovim članom je, između ostalog, propisano da obrazloženje sadrži i razloge zbog kojih je organ odstupio od rešenja koja je ranije donosio u istim ili sličnim upravnim stvarima.

<sup>9</sup> Prema članu 32, stav 3 ZAPZ, činjenica da je tražilac već bio izložen progonu ili riziku od trpljenja ozbiljne nepravde, odnosno pretnjama takvim progonom ili pretnjama ozbiljnom nepravdom, pokazatelj je da postoji opravdan strah od progona ili trpljenja ozbiljne nepravde.

<sup>10</sup> *Sl. list FNRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi*, br. 7/60.

<sup>11</sup> Prema članu 24 ZAPZ, pravo na utočište, odnosno status izbeglice odobrava se tražiocu koji se nalazi izvan države svog porekla ili države uobičajenog boravišta, a opravdano strahuje od progona zbog svoje rase, pola, jezika, veroispovesti, nacionalne pripadnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog uverenja, a zbog čega ne može ili ne želi da prihvati zaštitu te države. Član 26, stav 1, tačka 2 Zakona o azilu i privremenoj zaštiti pojam veroispovest definiše kao verska i ateistička uverenja, učestvovanje ili neučestvovanje u privatnim ili javnim formalnim verskim obredima, samostalno ili u zajednici s drugima, druge verske obrede ili izražavanje vere, kao i oblike ličnog ili zajedničkog ponašanja koji se zasnivaju na verskom uverenju ili iz njega proizlaze.

<sup>12</sup> *Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ESLJP, predstavka br. 5310/71 (1978); *Tomasi protiv Francuske*, ESLJP, predstavka br. 12850/87 (1992); *Hulki Guneš protiv Turske*, ESLJP, predstavka br. 28490/95 (2003); *Balog protiv Mađarske*, ESLJP, predstavka br. 47940/99 (2004); *R. L. i M. J. D. protiv Francuske*, ESLJP, predstavka br. 44568/98 (2004); *Rivas protiv Francuske*, ESLJP, predstavka br. 59584/00 (2004); *M. F. protiv Mađarske*, ESLJP, predstavka br. 45855/12 (2017); *Čonka protiv Mađarske*, ESLJP, predstavka br. 48455/14 (2019); *Zličić protiv Srbije*, ESLJP, predstavka br. 73313/17 i 20143/19 (2021) i dr.

vređanje, udaranje, šutiranje i šamaranje podnosioca predstavki od strane pripadnika bezbednosnih organa predstavlja kršenje člana 3 (zabrana mučenja) Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP).<sup>13</sup> U pojedinim predmetima<sup>14</sup> su podnosioci predstavki bili izloženi znatno lakšem obliku i intenzitetu nasilja u poređenju s onim koji je pretrpeo A. Kancelarija za azil je pak propustila da protumači zahtev kroz prizmu navedenih odluka i takvim postupanjem nepotpuno utvrdila činjenično stanje.

A. se poverio psihologu da je nakon izlaska iz pritvora, do trenutka napuštanja Irana, svakodnevnicu provodio u povećanoj izolaciji, konstantnom strahu za sopstvenu i bezbednost svoje porodice, kao i intenzivnom osećanju krivice i griže savesti. Na osnovu podataka dobijenih tokom psihološke procene izveden je zaključak da kod podnosioca zahteva postoje značajne psihološke implikacije koje se pretežno mogu razumeti kao posledica traumatskog iskustava u zemlji porekla, s obzirom na sadržaj i karakter aktuelnih i prethodnih tegoba. Ipak, Kancelarija za azil nije uzela u obzir ništa od navedenog, niti je obrazložila zbog čega je izostala njihova ocena. BCLJP je ranije ukazivao na važnost multidisciplinarnog pristupa prilikom odlučivanja u postupcima azila.<sup>15</sup>

### c) Kontradiktorno citiranje relevantnih izveštaja

Kancelarija za azil je navela u odluci da je konsultovala aktuelne izveštaje međunarodnih i drugih relevantnih organizacija. Jedan od tih dokumenata su Zaključna zapažanja Komiteta za ljudska prava iz 2011. godine, iz kojih se citira paragraf 23. U tom delu dokumenta stoji da je Komitet *zabrinut zbog diskriminacije pripadnika hrišćanske manjine, uključujući hapšenja na osnovu optužbi za prozelitizam i zabranu vršenja hrišćanskih službi na persijskom jeziku. Komitet takođe sa zabrinutošću primećuje da se hapse pojedinci koji su prešli iz islama i da je član 225 nacrtu Kaznenog zakona usmeren na to da smrtna kazna bude obavezna za osuđene muške konvertite.*<sup>16</sup>

Prvostepeni organ se zatim poziva na izveštaj organizacije *Amnesty International* za 2017/2018. godinu. U delu koji se odnosi na slobodu veroispovesti i misli u Iranu stoji da se *pravo na slobodu veroispovesti i misli, kao i pravo na promenu ili odricanje od verskih uverenja*

---

<sup>13</sup> *Sl. list SCG – Međunarodni ugovori*, br. 9/03, 5/05 i 7/05 – *ispr.* i *Sl. glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 12/10 i 10/15.

<sup>14</sup> *M. F. protiv Mađarske i Čonka protiv Mađarske.*

<sup>15</sup> Vidi više u Lena Petrović (ur.), *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, Beogradski centar za ljudska prava, (Beograd 2019), str. 52–55, (u daljem tekstu: *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*), dostupno na: <https://bityl.co/6ron>.

<sup>16</sup> *Consideration of reports submitted by States parties under article 40 of the Covenant: Concluding observations of the Human Rights Committee - Islamic Republic of Iran*, UN Human Rights Committee (29. novembar 2011. godine), CCPR/C/IRN/CO/3, para. 23, dostupno na: <https://bityl.co/6roh>.

*sistematski krše u zakonu i praksi. Hrišćanski konvertiti osuđivani su na stroge zatvorske kazne, koje su u nekoliko slučajeva iznosile od 10 do 15 godina. Nastavljene su racije na kućne crkve.*<sup>17</sup> Dakle, Kancelarija za azil potkrepljuje svoje rešenje činjenicom da Iran krši pravo na slobodu veroispovesti, diskriminiše pripadnike hrišćanske manjine, a konvertite muškog pola kažnjava smrtnom kaznom. *Ergo*, prvostepeni organ je pobio sopstvene navode koje je koristio za odbijanje zahteva A. (hrišćanskog preobraćenika iz Irana), tako što je neadekvatno konsultovao relevantne izveštaje.

#### **d) Zaključak**

Navedenim postupanjem Kancelarije za azil došlo je do višestrukih povreda pravila postupka predviđenih domaćim propisima. Uprkos uloženom naporu u dokazivanju svih činjenica, tražiocu azila A. je nezakonito uskraćeno pravo na azil, bez pružanja kvalitetnog obrazloženja donete odluke, nepravilnom ocenom dostavljenih dokaza i uz odstupanje od ranije ustanovljene prakse. Zbog toga je BCLJP podneo žalbu Komisiji za azil. U trenutku sastavljanja ovog izveštaja drugostepeni postupak je bio u toku.

#### **2.1.2. Odbijen zahtev za azil državljanina Libije nakon konsultacije s Bezbednosno-informativnom agencijom**

U januaru 2020. godine, Kancelarija za azil je po drugi put odbila zahtev za azil, koji je državljanin Libije R. podneo još 19. jula 2017. godine. Prva prvostepena odluka doneta je 16. septembra 2019. godine i njena detaljna analiza dostupna je u godišnjem izveštaju BCLJP-a o pravu na azil u RS za 2019. godinu.<sup>18</sup> Naime, u postupku odlučivanja po žalbi punomoćnika BCLJP-a, Komisija za azil je poništila navedenu odluku i predmet vratila na ponovni postupak i odlučivanje.<sup>19</sup> Tom prilikom Kancelariji za azil je naložila da pravilno, istinito i potpuno utvrdi sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za zakonito i pravilno postupanje u ovoj upravnoj stvari.

Nakon 14 meseci od donošenja drugostepenog rešenja, zatim podnošenja žalbe<sup>20</sup> i tužbe zbog „ćutanja uprave“, prvostepeni organ je ponovo odbio zahtev za azil tražiocu azila R. Nakon

---

<sup>17</sup> *Amnesty International Report 2017/18 - Iran*, Amnesty International (22. februar 2018. godine), str. 199–200, dostupno na: <https://bit.ly/co/6rog>.

<sup>18</sup> Vidi više u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, str. 49 i 51.

<sup>19</sup> Rešenje Komisije za azil br. AŽ–29/19 od 19. novembra 2019. godine.

<sup>20</sup> Vidi više u *Pravo na azil u Republici Srbiji, Izveštaj za period jul–septembar 2020*, Beogradski centar za ljudska prava, (Beograd 2020), str. 23 i 24, (u daljem tekstu: *Pravo na azil, Izveštaj za period jul–septembar 2020*), dostupno na: <https://bit.ly/co/6roe>.

konsultacije s Bezbednosno-informativnom agencijom (BIA), Kancelarija za azil je obavještena dokumentom, koji ima oznaku tajnosti „POVERLJIVO“, da podnosilac zahteva ne ispunjava uslove za priznavanje prava na utočište i supsidijarnu zaštitu zbog postojanja bezbednosnih smetnji.<sup>21</sup> Rešenje ne sadrži dalja obrazloženja, čak ni broj i datum akta na osnovu kojeg je R. označen kao opasnost po nacionalnu bezbednost i javni poredak RS. Ostalo je takođe nejasno kada i na koji način je Kancelarija za azil konsultovala BIA-u, odnosno da li je razmena podataka i komunikacija izvršena usmenim ili pismenim putem.

Odluka Kancelarije za azil je problematična po više osnova. Bez obzira na stepen tajnosti navedenih podataka, izostavljanje najosnovnijih informacija o dokumentu na kom se zasniva odbijajuće rešenje stvara opravdanu sumnju da je odluka o zahtevu R. doneta arbitrarno. Budući da ZAPZ ne sadrži definiciju „opasnosti po nacionalnu bezbednost i javni poredak Republike Srbije“, izraz je neophodno tumačiti shodno Zakonu o strancima (ZS),<sup>22</sup> koji precizira da „neprihvatljiv bezbednosni rizik postoji ukoliko raspoloživi podaci i saznanja ukazuju da stranac zagovara, podstiče, pomaže, priprema ili preduzima aktivnosti kojima ugrožava ustavno uređenje i bezbednost Republike Srbije, dobra zaštićena međunarodnim pravom i nacionalnu, regionalnu i globalnu bezbednost od značaja za Republiku Srbiju i pravni poredak.“ Sve navedene radnje inkriminisane su Krivičnim zakonikom RS<sup>23</sup> i predstavljaju krivična dela čiji se izvršiocu gona po službenoj dužnosti. Kako protiv podnosioca zahteva R. nije pokrenut postupak u kom bi se eventualno utvrdila njegova odgovornost za navedena krivična dela, postavlja se racionalno pitanje osnovanosti mišljenja BIA-e.

#### **a) Krnje obrazloženje**

Zbog nedostatka valjanog obrazloženja, podnosiocu zahteva nije omogućeno da sazna razloge na kojima se zasniva rešenje kojim mu se odbija zahtev za azil u RS. Prema tome, osporeno rešenje ne ispunjava uslove zakonitosti propisane Ustavom RS, kojim je predviđeno da pojedinačni akti i radnje državnih organa, organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, organa autonomnih pokrajina i jedinica lokalne samouprave, moraju biti zasnovani na zakonu,<sup>24</sup> kao ni zahteve pravičnosti, budući da svaka stranka u postupku ima pravo na obrazloženu odluku.

ZOUP predviđa da obrazloženje mora biti razumljivo i da, između ostalog, sadrži dokaze na osnovu kojih je ono utvrđeno, razloge koji su bili odlučujući kod ocene svakog dokaza i razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku iz dispozitiva.<sup>25</sup> U vezi s tim,

---

<sup>21</sup> Čl. 33, st. 2 i čl. 34, st. 2 ZAPZ.

<sup>22</sup> Čl. 9, st. 3 ZS (*Sl. glasnik RS*, br. 24/18 i 31/19).

<sup>23</sup> *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.

<sup>24</sup> Čl. 198, st. 1 Ustava RS.

<sup>25</sup> Čl. 141, st. 4 ZOUP-a.

organ uprave bio je u obavezi da prilikom odlučivanja jasno obrazloži razloge na kojima je zasnovao svoje rešenje. Kako to nije učinila, Kancelarija za azil je povredila pravila postupka i pravo podnosioca zahteva na ulaganje delotvornog pravnog leka, budući da nije navela razloge koji bi mogli da budu pobijani žalbom. Važno je napomenuti da RS, usled navedenog postupanja, može biti proglašena krivom zbog povrede EKLJP.<sup>26</sup>

#### **b) Kršenje načela *non-refoulement***

Kancelarija za azil takođe nije ispitala da li podnosiocu zahteva R. pretil opasnost od mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Usled navedenog, postupila je suprotno načelu zabrane proterivanja (*non-refoulement*) predviđenim ZAPZ<sup>27</sup> i Konvencijom o statusu izbeglica.

Naime, R. je u toku prvostepenog postupka isticao da mu u državi porekla pretil opasnost od progona kao simpatizeru i saradniku režima nastradalog pukovnika Muamera el Gadafija. Prilikom usmene rasprave, priložio je dve poternice koje je za njim raspisala jedna libijska paravojna milicija. Pored toga, nove vlasti su konfiskovale nepokretnost koju je podnosilac zahteva posedovao u Tripoliju.

Brojni su izveštaji različitih državnih institucija, međunarodnih i nevladinih organizacija koji ukazuju na kršenje ljudskih prava od strane novih libijskih vlasti. Punomoćnici su u toku postupka dostavili niz takvih, kao i drugih dokaza, u cilju potvrđivanja navoda da podnosiocu zahteva u slučaju povratka u Libiju objektivno pretil opasnost od mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja. Prema proceni Ministarstva spoljnih poslova i trgovine Australije, jedna od najugroženijih kategorija građana u tom smislu jesu bivši zvaničnici Gadafijevog režima, osobe koje su imale bliske veze s porodicom Gadafi ili su bile povezane s libijskim snagama bezbednosti tokom sukoba iz 2011. godine.<sup>28</sup> Njima na prvom mestu pretil opasnost od arbitrarnog lišenja slobode i mučenja, čak i ubijanja.

Visoki komesar Ujedinjenih nacija za izbeglice u svom dokumentu Stav UNHCR-a o povratku izbeglica u Libiju – dopunjeno izdanje (engl. *Position on Returns to Lybia – Update I*) jasno je istakao da su pojedinci koji su podržavali svrgnuti režim Muamera el Gadafija (posebna društvena grupa i politički stav) direktno u riziku od progona u smislu člana 1 Konvencije o statusu

---

<sup>26</sup> Vidi odluku *Ljatifi protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije*, ESLJP, predstavka broj 19017/16 (2018).

<sup>27</sup> Prema čl. 6 ZAPZ, nijedno lice ne sme biti proterano ili protiv svoje volje vraćeno na teritoriju na kojoj postoji rizik da će biti podvrgnuto mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju.

<sup>28</sup> *Country information report Libya*, Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade (DFAT), (4. april 2016. godine), str. 19, para. 3.68, dostupno na: <https://bityl.co/6rob>.



izbeglica iz 1951. i Protokola iz 1967. godine.<sup>29</sup> Na kraju tog dokumenta, UNHCR jasno poručuje državama potpisnicama Konvencije i Protokola da je vraćanje u Libiju neprihvatljivo i da može dovesti do kršenja principa *non-refoulement*:

*Kako situacija u Libiji ostaje promjenljiva i neizvesna, UNHCR poziva sve države da omoguće civilima koji beže iz Libije pristup njihovoj teritoriji. UNHCR pozdravlja svaku meru preduzetu od strane države da suspenduje prinudno vraćanje državljana ili stalno nastanjenih osoba u Libiji, uključujući i one čiji su zahtevi za azil odbijeni. UNHCR apeluje na sve države da obustave prinudno vraćanje u Libiju, uključujući i Tripoli, dokle god se bezbednost i situacija u vezi sa ljudskim pravima značajnije ne poboljša.*<sup>30</sup>

U septembru 2018. godine UNHCR je ponovio da se protivi vraćanju državljana Libije u tu državu, uključujući i one čiji je zahtev za azil odbijen. Pored toga, navedeno je da se pristalice i bivši saradnici režima Muamera el Gadafija i dalje smatraju ranjivom kategorijom, čija ljudska prava neretko krše svi učesnici ne-međunarodnog oružanog sukoba u Državi Libiji.<sup>31</sup>

U odnosu na zahteve za azil koji su zasnovani na opštepoznatoj opasnosti od progona, odnosno kada su informacije o takvoj opasnosti slobodno dostupne iz velikog broja izvora, ESLJP smatra da države imaju obavezu da na sopstvenu inicijativu procene postojanje opasnosti od povrede člana 3 EKLJP.<sup>32</sup> U predmetu Čahal protiv Ujedinjenog Kraljevstva, ESLJP dodatno je razradio značenje apsolutne zabrane zlostavljanja, koja važi i u slučajevima prinudnog udaljenja osoba koje mogu predstavljati opasnost po nacionalnu bezbednost države.<sup>33</sup> Iste stavove je ESLJP nastavio da iznosi i narednih decenija, i to u svim slučajevima u kojima se radilo o prinudnom udaljenju, kako iz razloga bezbednosti tako i zbog činjenice da pojedinci više nisu ispunjavali uslove za boravak na teritoriji države potpisnice EKLJP.<sup>34</sup>

### **c) Kršenje načela jedinstva porodice**

Podnosilac zahteva za azil R. takođe je dostavio Kancelariji za azil fotokopiju izvoda iz matične knjige venčanih za njega i suprugu, državljanu RS, kao i fotokopiju izvoda iz matične knjige rođenih za sina R., takođe državljanina RS. Navedeni dokumenti bili su od važnosti za

---

<sup>29</sup> *UNHCR Position on Returns to Libya - Update I*, UNHCR, (oktobar 2015), str. 13 i 14, dostupno na: <https://bit.ly.co/6roY>.

<sup>30</sup> *Ibid.*, str. 14.

<sup>31</sup> *UNHCR Position on Returns to Libya - Update II*, UNHCR (septembar 2018), str. 5 i 20, dostupno na: <https://bit.ly.co/6roW>.

<sup>32</sup> *M. S. S. protiv Belgije i Grčke*, ESLJP, predstavka br. 30696/09 (2011).

<sup>33</sup> *Čahal protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ESLJP, predstavka br. 22414/93 (1996), para. 73, 74, 79, 80.

<sup>34</sup> *Sadi protiv Italije*, ESLJP, predstavka br. 37201/06 (2008), para. 125.

donošenje prvostepene odluke, imajući u vidu značaj načela jedinstva porodice, koji predviđaju i Ustav RS<sup>35</sup> i ZAPZ.<sup>36</sup> U slučaju proterivanja podnosioca zahteva, ne samo da bi bili povređeni pomenuti nacionalni propisi, već bi se članovima porodice R. direktno uskratilo uživanje prava na porodični život garantovano članom 8 EKLJP.<sup>37</sup>

#### d) Pogrešna primena materijalnog prava

Prilikom donošenja osporene odluke, postupajući organ je primenio pogrešan zakon. Naime, R. je podneo zahtev za azil 22. juna 2017. godine, odnosno za vreme važenja Zakona o azilu (ZA).<sup>38</sup> Član 103 ZAPZ predviđa da će postupci azila započeti pre stupanja na snagu ZAPZ biti okončani u skladu s odredbama ZA, osim ako su odredbe ZAPZ povoljnije za tražioce azila. Prvostepeno rešenje od 16. septembra 2019. godine doneto je u skladu sa ZA, od kog je postupajući organ, bez obrazloženja, odstupio prilikom donošenja osporenog rešenja. Takvo postupanje Kancelarije za azil je suprotno stavu Komisije za azil,<sup>39</sup> a u pogledu primene člana 103 aktuelnog ZAPZ.<sup>40</sup>

#### e) Zaključak

Odluka Kancelarije za azil povodom zahteva za azil R. je sporna iz više razloga. Nemogućnost dobijanja obrazloženja odluke koja se kosi sa stavom relevantnih tela o stanju opšte bezbednosti u Libiji, primena nepovoljnijeg zakona, nepoštovanje jedinstva porodice, sve su pokazatelji grubog kršenja osnovnih ljudskih prava. Takvo postupanje nesumnjivo stvara rizik od kršenja načela *non-refoulement*. U toku je postupak po žalbi.

### 2.1.3. Odbijen zahtev za azil novinaru iz Burundija

U predmetu B. iz Burundija, koji je zemlju porekla napustio po osnovu pretpostavljene političke i etničke pripadnosti, Kancelarija za azil je donela odluku kojom se odbija zahtev za

---

<sup>35</sup> Član 66 Ustava RS proklamuje posebnu zaštitu porodice, majke, samohranog roditelja i deteta.

<sup>36</sup> Član 9 ZAPZ propisuje načelo jedinstva porodice.

<sup>37</sup> Vidi odluke *Bultif protiv Švajcarske*, ESLJP, predstavka br. 54273/00 (2001), *Zezev protiv Rusije*, ESLJP, predstavka br. 47781/10 (2018) i *Gašpar protiv Rusije*, ESLJP, predstavka br. 23038/15 (2018).

<sup>38</sup> *Sl. glasnik RS*, br. 109/07.

<sup>39</sup> Rešenje Komisije za azil Až–26/18 od 12. jula 2019. godine.

<sup>40</sup> Prema shvatanju drugostepenog organa, navedena odredba obavezuje Kancelariju za azil da, prilikom odlučivanja o zahtevima za azil koji su podneti za vreme važenja ZA, razmotri koji zakon je za tražioce azila povoljniji i da za primenu jednog od navedena dva zakona dâ jasno i razumljivo obrazloženje, odnosno da podnosiocima zahteva objasni zbog čega se na njihove zahteve za azil primenjuje zakon na koji se organ poziva prilikom donošenja rešenja. U suprotnom, prvostepeni organ bi prekršio član 103 ZAPZ na štetu stranke.

azil.<sup>41</sup> Po profesiji novinar, B. je u državi porekla bio žrtva progona od strane državnih aktera (pripadnici policije i obaveštajne službe), jer je doveden u vezu s drugim novinarima koji su izbegli iz Burundija u Ruandu nakon demonstracija 2015. godine, a koji se smatraju neprijateljima režima. Policijski službenici su ga u više navrata privodili pod sumnjom da odlazi u Ruandu kako bi prosleđivao informacije izbeglim novinarima koji su nastavili da izveštavaju o Burundiju. Prilikom zadržavanja i lišavanja slobode, B. je bio izložen maltretiranju i zlostavljanju. Nakon što je prestao da se odaziva na policijske pozive, za njim je raspisana poternica. Dodatni rizik se ogledao u činjenici da B. pripada etničkoj zajednici Tutsi, kao i da je živeo u jednoj od četvrti poznatoj kao uporište opozicije. Usled svega navedenog, B. je doneo odluku da napusti državu porekla, što mu polazi za rukom u julu 2019. godine.

### **a) Izostanak ocene priloženih dokaza o progону**

Kancelarija za azil je u osporenom rešenju taksativno nabrojala gotovo sve lične okolnosti koje je B. izneo na usmenoj raspravi, kao i tačne razloge zbog kojih je podneo zahtev za azil u RS. Međutim, ne samo što je zanemarila njihov značaj, već je iz neobjašnjivih razloga u potpunosti propustila da ih uzme u razmatranje.

Naime, prilikom odlučivanja, prvostepeni organ nije uzeo u obzir nijedan materijalni dokaz koji je B. dostavio preko svojih punomoćnika. U tom smislu, pre svega je ignorisana činjenica da je reč o osobi koja se bavi novinarstvom, posebno ugroženom profesijom u Burundiju,<sup>42</sup> te koja je, zbog takvog ličnog svojstva, u više navrata bila izložena policijskom zlostavljanju i zastrašivanju u državi porekla.

Pa tako, u ključne dokaze koji govore u prilog činjenici da je B. bio u riziku od progona u zemlji porekla spadaju policijski pozivi koje je dobijao u državi porekla i poternica koja je raspisana za njim.<sup>43</sup> Kancelarija za azil ih je primila, ali je očigledno zanemarila njihov značaj prilikom donošenja osporenog rešenja. Pored navedenog, B. je priložio međunarodnu poternicu

---

<sup>41</sup> Rešenje Kancelarije za azil br. 26-3131/19 od 19. januara 2021. godine.

<sup>42</sup> Primera radi, 22. oktobra 2019. četiri novinara su uhapšena kada su stigla u provinciju Bubanza, gde su preko noći izbili nasilni sukobi između snaga bezbednosti Burundija i naoružane grupe. Prema njihovom uobičajenom protokolu, unapred su obavestili lokalne vlasti o svom putovanju u to područje. Po dolasku u pokrajinu, vlasti su ih optužile za saučesništvo u podrivanju državne bezbednosti i odredile su im pritvor. Njih četvoro su osuđeni zbog krivičnog dela pokušaja podrivanja državne bezbednosti na dve i po godine zatvora i novčanu kaznu od milion burundskih franaka (približno 525 USD). Vidi više na: *Burundi: Journalists, Driver Detained on Reporting Trip*, Amnesty International (23. oktobar 2019. godine), dostupno na: <https://bit.ly/co/6roM>.

<sup>43</sup> Nakon što je bio izložen pretnjama i zlostavljanju prilikom ulaska u Burundi, a nakon toga i u prostorijama policije, B. se nije više odazivao policijskim pozivima, zbog čega je za njim raspisana poternica. Bio je vređan po osnovu etničke pripadnosti, udarali su mu šamare, gurali ga i šutirali kada je od udaraca pao na pod. Prilikom poslednjeg boravka u policijskoj stanici rečeno mu je „da nije još gotovo i da će se još videti“.

koja je raspisana za jednim od izbeglih novinara s kojim je dovođen u vezu, kao i potvrdu Ministarstva pravde Burundija o konfiskaciji imovine, koja uključuje i gorepomenutu osobu.

## **b) Selektivna ocena činjenica i okolnosti koje ukazuju na progon**

Kancelarija za azil je u svojoj odluci navela da je detaljno, pravilno i potpuno razmotrila sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za donošenje pravilne i zakonite odluke u ovoj upravnoj stvari, te da je savesno i brižljivo ocenila sve iznete činjenice. Prvostepeni organ, međutim, nije se adekvatno osvrnuo na dela niti ih je kvalifikovao, kao ni razloge progona u ovom slučaju, a njihovo postojanje je cenio skoro isključivo na osnovu delova izjave i navoda podnosioca zahteva koji nisu od presudnog značaja. Na taj način je izveo pogrešan zaključak da nisu pruženi dokazi koji ukazuju na progon B. u zemlji porekla.

Prvostepeni organ je propustio da razmotri podnesak punomoćnika BCLJP-a o stanju ljudskih prava i sloboda u Burundiju, u kome su navedeni relevantni međunarodni izveštaji<sup>44</sup> i drugi kredibilni izvori koji sadrže činjenice od važnosti za individualne okolnosti i lične karakteristike B. S tim u vezi, treba istaći da se Kancelarija za azil oglušila i o svoju zakonsku obavezu samostalnog prikupljanja i razmatranja relevantnih izveštaja o stanju u državi porekla tražioca azila<sup>45</sup> s ciljem potpunog i pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja. Umesto toga, u osporenom rešenju se poziva jedino na definicije mučenja, kao i na opšte mišljenje ESLJP-a u pogledu zabrane mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.

Čak i pored toga, navodi o okolnostima postojanja zlostavljanja koji su izneti u odluci mogu u potpunosti da se dovedu u vezu s policijskim zlostavljanjem kom je B. bio izložen u državi porekla. Međutim, prvostepeni organ je postupio sasvim suprotno i u konkretnom slučaju odbio zahtev za azil.

U svom obrazloženju, Kancelarija za azil je navela da tretman kojem je B. bio izložen u policijskoj stanici ne ukazuje na opravdan strah od progona zbog političkog mišljenja, s obzirom na to da ga B. nije iznosio javno, usled čega bi trpeo posledice u zemlji porekla.<sup>46</sup> Međutim, javno iznošenje mišljenja u slučaju B. nije bio konkretan razlog napuštanja zemlje porekla, niti je on to

---

<sup>44</sup> U pitanju su izveštaji UNHCR-a, EASO, više komiteta Ujedinjenih nacija (UN), Generalne skupštine UN, Saveta Bezbednosti UN, Međunarodnog krivičnog suda, *Human Rights Watch*, *Amnesty International*, *Freedom House*, Komiteta za zaštitu novinara, Međunarodne federacije novinara i dr.

<sup>45</sup> Prema članu 32, stav 2, tačka 2 ZAPZ, prilikom odlučivanja o osnovanosti zahteva za azil, Kancelarija za azil prikuplja i razmatra sve relevantne činjenice, dokaze i okolnosti, naročito uzimajući u obzir: aktuelne izveštaje o stanju u državi porekla tražioca ili državi njegovog uobičajenog boravišta i, po potrebi, o državama kroz koje je putovao, uključujući zakone i propise tih država, kao i način na koji se oni primenjuju – koji su sadržani u različitim izvorima međunarodnih organizacija, kao što su UNHCR i EASO, kao i drugih organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava.

<sup>46</sup> Rešenje Kancelarije za azil br. 26-3131/19 od 19. januara 2021. godine, str. 5.

tvrdio tokom postupka, već činjenica da su ga policija i obavestajna služba doveli u vezi s opozicionim novinarima koji su pobjegli u Ruandu.<sup>47</sup>

Kancelarija za azil je konstatovala da B. nije bio izložen mučenju u zemlji porekla, te da ne bi bio ni u slučaju povratka. Međutim, u osporenom rešenju izostaje obrazloženje za donošenje takvog zaključka prvostepenog organa. Takav stav je posebno zabrinjavajući s obzirom na probleme koje je B. trpeo, kao i činjenicu da bi se povratkom u zemlju porekla gotovo izvesno suočio s istovetnim postupanjem nadležnih organa Burundija koji su za njim raspisali i poternicu.

### **c) Zaključak**

Kancelarija za azil je napravila više propusta i u ovom predmetu. Nije cenila sve individualne okolnosti niti je kvalifikovala osnov progona B. Uz to, paušalno donošenje zaključaka i selektivna ocena dokaza od strane postupajućeg organa doprinose kršenju osnovnih ljudskih prava tražioca azila i postupanju suprotnom zabrani zlostavljanja. Zbog svega navedenog, pravnici BCLJP-a su uložili žalbu na ovo rešenje prvostepenog organa.

## **2.1.4. Odbijen zahtev za azil nepraćenom detetu bez državljanstva**

Sredinom januara 2021. godine, Kancelarija za azil je odbila zahtev za azil S.,<sup>48</sup> detetu bez pratnje koje je i apatrid, odnosno osoba bez državljanstva. S. je napustio Pakistan kao zemlju uobičajenog boravišta<sup>49</sup> zbog progona po osnovu činjenice da je osoba bez državljanstva poreklom iz Avganistana. Zbog svog specifičnog položaja, S. je imao otežan pristup svojim pravima, kao što su pravo na obrazovanje i pravo zdravstvenu zaštitu. Pored toga, S. i njegova porodica su, kao i mnoge izbeglice poreklom iz Avganistana, bili u riziku od proizvoljnog i arbitrarnog hapšenja od strane pakistanskih vlasti usled neregulisanog pravnog statusa i prisilnog povratka u Avganistan.

### **a) Zanemaren nepovoljan položaj avganistanskih izbeglica u Pakistanu**

---

<sup>47</sup> Prema stavu UNHCR-a, progon „usled političkog mišljenja“ podrazumeva da je mišljenje podnosioca bilo iskazano ili da je privuklo pažnju vlasti. UNHCR ističe, međutim, da su moguće situacije u kojima podnosilac zahteva nikada nije ni izrazio svoje mišljenje, ali, zahvaljujući snazi njegovih uverenja, moglo bi se razumno pretpostaviti da će on pre ili kasnije izraziti svoje mišljenje, kao i da će zbog toga doći u sukob s vlastima. Kada je takva pretpostavka moguća, može se smatrati da podnosilac zahteva strahuje od progona zbog svog političkog mišljenja. Vidi više u: *Priručnik i vodič o procedurama i kriterijumu za određivanje izbegličkog statusa u skladu sa Konvencijom o statusu izbeglica i Protokolu od 1967. godine u vezi sa statusom izbeglica*, UNHCR (reizdanje, Ženeva 2019), para. 82.

<sup>48</sup> Rešenje Kancelarije za azil br. 26-2349/19 od 12. januara 2021. godine.

<sup>49</sup> Prema čl. 2, st. 1, tač. 10 ZAPZ, država porekla je država čije državljanstvo ima stranac ili država u kojoj je lice bez državljanstva imalo uobičajeno boravište.

U svojoj odluci, Kancelarija za azil nije adekvatno uzela u obzir da je u konkretnom slučaju reč o detetu bez pratnje i bez državljanstva. Iako je ta činjenica nesporno utvrđena tokom prvostepenog postupka, Kancelarija za azil je bila dužna da prilikom odlučivanja konsultuje i relevantne međunarodne izveštaje koji se odnose na položaj dece bez državljanstva, odnosno položaj takve dece u Pakistanu kao zemlji uobičajenog boravišta S.<sup>50</sup> Kancelarija za azil je ove činjenice morala da ceni kao naročito važne prilikom odlučivanja o zahtevu za azil S., i to u skladu s međunarodno-pravnim standardom najboljeg interesa deteta.<sup>51</sup>

U Pakistanu trenutno živi oko dva i po miliona avganistanskih izbeglica, od čega milion nema regulisan pravni status.<sup>52</sup> Avganistanske izbeglice ne mogu da pristupe formalnom obrazovanju, da otvore bankovne račune, stiču imovinu, a uskraćuje im se i pravo na zdravstvenu zaštitu. UN Komitet za ljudska prava je izrazio zabrinutost zbog odlaganja pakistanskih vlasti da usvoje nacionalni zakon o izbeglicama, kao i zbog učestalih napada na avganistanske izbeglice u vidu proizvoljnih hapšenja, uznemiravanja i pretnji deportacijom od strane policijskih i bezbednosnih snaga.<sup>53</sup> Sličnu ocenu dao je i UN Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava osvrnuvši se na brojne izveštaje o zlostavljanju izbeglica od strane pakistanske policije – fizičko nasilje, oduzimanje registracionih kartica, traženje mita, pretnje deportacijom i proizvoljno pritvaranje.<sup>54</sup> Na nedostatke u pakistanskom sistemu i odsustvo zaštite dece izbeglica koja žive u jako lošim uslovima ukazao je, između ostalih, i UN Komitet za prava deteta. Dodatno, UN Komitet protiv torture je osudio postupanje pakistanskih vlasti prema avganistanskim izbeglicama u vidu pretnji deportacijom, policijskog zlostavljanja, iznuđivanja, racija i proizvoljnog zatvaranja.<sup>55</sup>

Pored toga, S., kao dete bez državljanstva, ne može da ostvari adekvatno i efektivno pravo na izbegličku zaštitu u Pakistanu, budući da ova država nije članica Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine, Protokola iz 1967. godine, niti bilo kog UN dokumenta koji reguliše položaj osoba bez državljanstva. Pakistansko zakonodavstvo ne poznaje propise kojima se pruža zaštita izbeglicama i apatridima, niti postoje procedure za utvrđivanje izbegličkog statusa i uživanje međunarodne zaštite. Na sve strance (uključujući i izbeglice) bez validnih isprava primenjuje se Zakon o strancima Pakistana iz 1946. godine, kojim je predviđeno hapšenje, lišavanje slobode i

---

<sup>50</sup> Recimo: *Pakistan Situation of Afghan refugees*, EASO (maj 2020), dostupno na: <https://bitly.co/6roI>.

<sup>51</sup> Čl. 3 Konvencije o pravima deteta.

<sup>52</sup> *Afghanistan's Refugees: Forty Years of Dispossession*, Amnesty International (30. jun 2019. godine), dostupno na: <https://bitly.co/6roE>.

<sup>53</sup> *Zaključna zapažanja na inicijalni izveštaj Pakistana*, Komitet za ljudska prava, CCPR/C/PAK/CO/1 (23. avgust 2017. godine), para. 45, dostupno na: <https://bitly.co/6roC>.

<sup>54</sup> *Zaključna zapažanja na inicijalni izveštaj Pakistana*, Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, E/C.12/PAK/CO/1 (20. jul 2017. godine), para. 25, dostupno na: <https://bitly.co/6roA>.

<sup>55</sup> *Zaključna zapažanja na inicijalni izveštaj Pakistana*, Komitet protiv torture, CAT/C/PAK/CO/1 (1. jun 2017. godine), para. 34, dostupno na: <https://bitly.co/6ro9>.

deportacija bez poštovanja principa *non-refoulement*. Stoga se osnovano može tvrditi da Pakistan ne ispunjava ni minimalne standarde kako bi se smatrao sigurnom zemljom za osobe kao što je S., niti postoje jasne perspektive za njihovu dugoročnu integraciju i kasniju naturalizaciju.

### **b) Nepravilno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje**

Kancelarija za azil je u svojoj odluci samo konstatovala da su pravnici BCLJP-a u ime S. dostavili podnesak o stanju ljudskih prava i sloboda u Avganistanu i Pakistanu, u kom su detaljnije iznete činjenice od važnosti za rešavanje po ovom predmetu. Naime, odluka se ni u jednom delu obrazloženja ne zasniva na oceni navoda iz dostavljenih izveštaja, s obzirom na to da ih Kancelarija za azil uopšte nije uzela u razmatranje prilikom odlučivanja o osnovanosti zahteva S. Pored toga, u potpunosti je zanemarena činjenica da Pakistan nije država članica Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine, niti da je država članica ijedne konvencije UN u vezi sa zaštitom apatrida.

### **c) Gruba povreda načela najboljeg interesa deteta**

Prilikom odlučivanja u ovoj upravnoj stvari, prvostepeni organ je takođe postupio u suprotnosti s načelom najboljeg interesa deteta,<sup>56</sup> naročito u pogledu njegove zaštite i bezbednosti. Naime, tokom sprovođenja procesne radnje usmena rasprava, S. je ukazao da je bio žrtva grupe krijumčara, koji su ga ucenjivali tokom boravka u Turskoj, uz pretnje fizičkim zlostavljanjem, a potom i proganjali tokom boravka u Grčkoj, zbog čega je bio prinuđen da napusti tu zemlju. U zemljama tranzita, S. nije pružen nikakav oblik zaštite (pravna, medicinska, psihološka i sl.), što je posebno problematično jer je reč o nepraćenom detetu, koje je u posebno ranjivom položaju.<sup>57</sup>

Kancelarija za azil je u potpunosti izostavila da se osvrne na dostavljeno mišljenje nadležnog centra za socijalni rad (CSR)<sup>58</sup> da bi povratak S. u zemlju porekla sa sobom nosio negativan dugoročni uticaj zbog nepovoljnih bezbednosnih, egzistencijalnih i obrazovnih prilika. Osim toga, zanemarena je procena CSR da je aktuelno okruženje bezbedno za život maloletnog S., ali i podsticajno za njegov dalji razvoj, obrazovanje i profesionalno usavršavanje. Postupajući na takav način, Kancelarija za azil je prekršila ne samo pravila postupka azila, oglašivanjem o načelo

---

<sup>56</sup> Član 10 ZAPZ glasi: „Prilikom sprovođenja odredaba ovog zakona postupa se u skladu sa načelom najboljeg interesa maloletnog lica. Prilikom procene najboljeg interesa maloletnog lica uzima se u obzir dobrobit, socijalni razvoj i poreklo maloletnog lica, mišljenje maloletnog lica zavisno od njegovog uzrasta i zrelosti, načelo jedinstva porodice, kao i zaštita i bezbednost maloletnog lica, posebno ako postoji sumnja da je maloletno lice žrtva trgovine ljudima ili žrtva nasilja u porodici i drugih oblika rodno zasnovanog nasilja.“

<sup>57</sup> Primera radi, ni u jednoj od navedenih zemalja nije mu bio imenovan privremeni staratelj, savetnik, kao ni pravni zastupnik.

<sup>58</sup> U pitanju je nalaz i mišljenje koje je dana 4. decembra 2020. godine, u toku postupka azila, dostavio CSR Savski venac.

poštovanja najboljeg interesa maloletnog lica shodno ZAPZ, već i član 3 Konvencije o pravima deteta UN, koji predstavlja stub međunarodne zaštite dece.<sup>59</sup> S tim u vezi, smatramo da je obaveza RS da podnosiocima zahteva za azil kao što je S. obezbedi adekvatnu zaštitu u skladu s odredbama Konvencije o pravima deteta UN.<sup>60</sup>

Kancelarija za azil je takođe naložila S. da u roku od 15 dana napusti teritoriju RS. Međutim, ukoliko bi bez važeće putne isprave ili druge isprave propisane za prelazak državne granice prešao ili probao da pređe državnu granicu RS, S. bi bio u prekršaju.<sup>61</sup> Dodatno, obaveze koje proističu iz Konvencije o pravima deteta UN<sup>62</sup> podrazumevaju pružanje maksimalne moguće zaštite od nasilja i iskorišćavanja koji bi ugrozili detetovo pravo na život, opstanak i razvoj. Kao nepraćeno dete kojem je prvostepeni organ naložio da na protivzakonit način napusti RS, S. bi se suočio s brojnim rizicima koje sa sobom nosi pribegavanje izlasku iz države na takav način.<sup>63</sup>

#### **d) Zaključak**

Činjenica da je određeni stranac apatrid treba da se ceni s posebnom pažnjom prilikom odlučivanja o podnetom zahtevu za azil. To je naročito važno kada je reč o nepraćenom detetu. U skladu s tim, odluka kojom se osobi koja je apatrid uskraćuje pravo na zaštitu u RS mora biti detaljno obrazložena, što svakako uključuje i objašnjenje na koji način ta osoba neće biti u riziku od uskraćivanja osnovnih ljudskih prava u zemlji uobičajenog boravišta. Kada je reč o zahtevima za azil koje su podnela nepraćena ili razdvojena deca, takva odluka mora da sadrži obrazloženje

---

<sup>59</sup> Član 3 UN Konvencije o pravima deteta glasi:

1. U svim aktivnostima koje se tiču dece, bez obzira na to da li ih sprovode javne ili privatne institucije za socijalnu zaštitu, sudovi, administrativni organi ili zakonodavna tela, od primarnog značaja su interesi deteta.
2. Države članice se obavezuju da obezbede detetu takvu zaštitu i brigu koja je neophodna za njegovu dobrobit, uzimajući u obzir prava i obaveze njegovih roditelja, zakonitih staratelja ili drugih pojedinaca koji su pravno odgovorni za dete i preduzimaju u tom cilju sve potrebne zakonodavne i administrativne mere.
3. Države članice se staraju da institucije, službe i ustanove koje su odgovorne za brigu ili zaštitu dece budu u skladu sa standardima koje su utvrdili nadležni organi, posebno u oblasti sigurnosti i zdravlja i broju i podobnosti osoblja, kao i stručnog nadzora.

<sup>60</sup> U skladu s čl. 3, st. 1, a u vezi s čl. 22, st. 1. Član 22, stav 1 Konvencije o pravima deteta UN glasi: „Države članice preduzimaju odgovarajuće mere kako bi detetu koje traži status izbeglice ili koje se smatra izbeglicom, u skladu sa odgovarajućim međunarodnim ili nacionalnim zakonom i procedurama, bez obzira na to da li je dete u pratnji svojih roditelja ili nekog drugog lica ili ne, omogućile da dobije odgovarajuću zaštitu i humanitarnu pomoć u ostvarivanju prava sadržanih u ovoj konvenciji i u drugim međunarodnim instrumentima o pravima čoveka ili o humanitarnim pitanjima čije su članice pomenute države.“

<sup>61</sup> Naime, u čl. 71, st. 1, tač. 1 Zakona o graničnoj kontroli navodi se sledeće: Novčanom kaznom u iznosu od 10.000 do 100.000 dinara ili kaznom zatvora do 30 dana kazniće se za prekršaj fizičko lice ako pređe ili pokuša da pređe državnu granicu izvan određenog graničnog prelaza, izvan radnog vremena na graničnom prelazu ili suprotno nameni graničnog prelaza, ili ako pređe ili pokuša da pređe državnu granicu na graničnom prelazu bez važeće putne ili druge isprave propisane za prelazak državne granice (čl. 12, st. 2).

<sup>62</sup> Čl. 6 Konvencije o pravima deteta.

<sup>63</sup> Poput trgovine decom u svrhu seksualnog iskorišćavanja i drugih oblika zlostavljanja ili u svrhu učestvovanja u kriminalnim aktivnostima koje mogu da naude detetu.



kojim se utvrđuje da je doneta u skladu s najboljim interesom deteta. Zbog opisane sporne odluke u slučaju S., pravnici BCLJP-a su podneli žalbu Komisiji za azil. Postupak je još uvek u toku.

## 2.2. Komisija za azil

### 2.2.1. Pogrešna primena odredbe ZOUP-a

Komisija za azil je osporila navode žalbe BCLJP-a na prvostepeno rešenje u predmetu državljanina Burundija C., koji se odnose na pozivanje na više međunarodnih izveštaja o stanju ljudskih prava u zemlji porekla. Tražilac azila C. je napustio Burundi zbog pripadnosti etničkoj manjini (Tutsi), međutim, Kancelarija za azil je smatrala da nije dokazao da je bio izložen progonu u zemlji porekla, zbog čega mu je odbila zahtev za azil.

Kancelarija za azil je u postupku odlučivanja o osnovanosti zahteva za azil C. propustila da postupi u skladu s odredbama ZAPZ i da prilikom donošenja rešenja konsultuje aktuelne izveštaje o stanju u državi porekla tražioca azila, poput relevantnih izveštaja UNHCR-a, Evropske kancelarije za podršku azilu (*European Asylum Support Office – EASO*) i dr. Zbog takvog propuštanja prvostepenog organa, pravnici BCLJP-a su se u žalbi podnetoj Komisiji za azil pozvali na više izveštaja međunarodnih organizacija, uključujući i izveštaje UNHCR-a i drugih UN mehanizama za zaštitu ljudskih prava, na koja se nisu pozvali tokom prvostepenog postupka.

Komisija za azil je u svojoj odluci,<sup>64</sup> kojom je odbila žalbu C., zauzela stanovište da je pozivanje na takve izveštaje u žalbenom postupku sporno zato što oni nisu bili navedeni u prvostepenom postupku od strane punomoćnika, pravnika BCLJP-a. Komisija za azil smatra da su punomoćnici C. bili u obavezi da u okviru žalbenih navoda obrazlože zašto se ranije nisu pozvali na gorenavedene izveštaje, shodno članu 159, stav 2 ZOUP-a.<sup>65</sup>

Pravnici BCLJP-a smatraju da takvo postupanje ne može biti u suprotnosti sa zakonom, zato što u žalbi nisu bile iznete ni nove činjenice niti novi dokazi. Naime, u podnetoj žalbi se samo argumentovano ukazalo na propust prvostepenog organa koji je, kao rezultat, doveo do nepotpunog i pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja. Prvostepeni organ je, usled propuštanja da temeljno konsultuje sve relevantne izveštaje međunarodnih organizacija, doneo pogrešne zaključke o navodima C. i, shodno tome, utvrdio da je njegov zahtev za azil u RS neosnovan.

---

<sup>64</sup> Rešenje Komisije za azil br. Až-55/20 od 3. februara 2021. godine.

<sup>65</sup> U čl. 159, st. 2 ZOUP-a navodi se: U žalbi se mogu iznositi nove činjenice i novi dokazi, ali je žalilac dužan da obrazloži zbog čega ih nije izneo u prvostepenom postupku.

Podsećamo da navedena obaveza prvostepenog organa proizlazi iz čl. 32, st. 2, tač. 2 ZAPZ. Dakle, u konkretnom slučaju nije postojao razlog za obrazloženje zbog čega su se pravnici BCLJP-a pozvali na osporene izveštaje, s obzirom na to da su zasnovani na izvorima koje je i sama Kancelarija za azil po slovu zakona bila dužna da konsultuje.

Budući da je prvostepeni organ propustio to da uradi, drugostepeni organ je bio u obavezi da ove žalbene navode temeljno obrazloži u svojoj odluci, kao i zbog čega ih odbija. Umesto toga, najpre je istakao povredu čl. 159, st. 2 ZOUP-a, a potom još jednom i svoj stav da ostaje pri odbijanju zahteva za azil tražioca azila C. Kao dodatni razlog, Komisija za azil je samo paušalno navela da se citirani izveštaji ne mogu primeniti na konkretan slučaj, s obzirom na to da tražilac azila, prema navodima postupajućeg organa, nije naveo nijedan konkretan problem u zemlji porekla.<sup>66</sup>

### **2.2.2. Odbijena žalba deteta bez pratnje iz Iraka**

Državljanin Iraka X., dete bez pratnje, podneo je zahtev za azil 17. aprila 2018. godine, koji je Kancelarija za azil svojim rešenjem<sup>67</sup> odbila u oktobru 2020. godine. U decembru iste godine, Komisija za azil je odbila žalbu BCLJP-a i svojim rešenjem potvrdila negativnu odluku prvostepenog organa.<sup>68</sup> U međuvremenu, X. je postao punoletan.

Po etničkoj pripadnosti Kurd, maloletni X. je s porodicom živeo u Erbilu. Državu porekla je napustio zbog straha od progona usled pretpostavljenog političkog mišljenja i prisilne regrutacije. Naime, otac X. je bio član opozicione Patriotske unije Kurdistana, što je morao da krije kako sebe i svoju porodicu ne bi izložio riziku od odmazde vladajuće Kurdske demokratske partije. Pored toga, X. je kao petnaestogodišnjaku uskraćen pristup obrazovanju kako bi vršio poslove za oca bez novčane nadoknade. Strahujući da ga čeka sudbina starijeg brata koji je, po sticanju punoletstva, pod očevom prisilom učlanjen u partiju i poslat na vojnu obuku za Pešmerge, maloletni X. odlučuje da napusti zemlju porekla kako bi izbegao regrutaciju.

#### **a) Nerazumevanje načela zaštite najboljeg interesa deteta**

U postupku donošenja pobijanog rešenja, Komisija za azil nije u dovoljnoj meri cenila činjenicu da je tražilac azila X. nepraćeno dete, u čemu se ogleda povreda načela zaštite najboljeg interesa maloletnog lica predviđenim ZAPZ.<sup>69</sup> Naime, Komisija za azil je odbacila navode žalbe

---

<sup>66</sup> Rešenje Komisije za Azil br. Až-55/20 od 3. februara 2021. godine, str. 5.

<sup>67</sup> Rešenje Kancelarije za azil br. 26-1946/18 od 9. oktobra 2020. godine.

<sup>68</sup> Rešenje Komisije za azil br. Až-43/20 od 9. decembra 2020. godine.

<sup>69</sup> Čl. 10 ZAPZ.

X. na prvostepeno rešenje, kojim je istaknut propust Kancelarije za azil da ceni najbolji interes deteta prilikom donošenja odluke o osnovanosti zahteva za azil maloletnog X. Na taj način, postupajući organ je iskazao suštinsko nerazumevanje načela zaštite najboljeg interesa deteta koje je zajemčeno ZAPZ, Konvencijom o pravima deteta i Konvencijom o statusu izbeglica. Iznošenjem pogrešnog zaključka o proceni najboljeg interesa X. Komisija za azil je svojim rešenjem i sama povredila navedeno načelo.

Komisija za azil je pogrešno zaključila da činjenica da je privremeni staratelj X. bio prisutan prilikom preduzimanja radnji u postupku azila sama po sebi znači da se prvostepeni organ prilikom odlučivanja rukovodio najboljim interesom deteta. Ta činjenica je, zapravo, samo značila da u konkretnom slučaju nisu povređene odredbe ZAPZ,<sup>70</sup> koje nalažu da dete bez pratnje u postupku azila mora imati staratelja, čija je obaveza da se stara o njegovim najboljim interesima i da prisustvuje svim procesnim radnjama. Međutim, to ne menja činjenicu da prvostepeni organ prilikom odlučivanja nije postupio suprotno načelu najboljeg interesa deteta.<sup>71</sup>

Dalje, Komisija za azil je odbila kao neosnovane žalbene navode koji ukazuju na propust prvostepenog organa u proceni nalaza i mišljenja organa starateljstva, kao jednog od najrelevantnijih dokaza u zahtevima za azil koje podnose nepraćena ili razdvojena deca. Naime, Kancelarija za azil je u obrazloženju svog rešenja konstatovala da je primila navedeni dokument i da ga je razmotrila u cilju donošenja pravilne i zakonite odluke. Međutim, Kancelarija za azil ni u jednom delu ne navodi kakva je sadržina nalaza i mišljenja, niti na koji način je cenila najbolji interes deteta. Isto je propustila da učini i Komisija za azil.

Procena i utvrđivanje najboljeg interesa deteta predstavljaju dva koraka koja je neophodno sprovesti prilikom donošenja odluke koja se tiče deteta. Prema shvatanju Komiteta za prava deteta, procena najboljeg interesa se sastoji od evaluacije i dovođenja u ravnotežu svih elemenata koji su neophodni za donošenje valjane odluke u konkretnoj situaciji. Procenu najboljeg interesa sprovodi donosilac odluke (u ovom slučaju Kancelarija za azil) u multidisciplinarnom timu.<sup>72</sup> U obrazloženju zašto je doneta određena odluka potrebno je eksplicitno opisati okolnosti u kojima se nalazi dete, zatim koji elementi su u okviru procene njegovog najboljeg interesa utvrđeni kao

---

<sup>70</sup> Čl. 11 i 12 ZAPZ.

<sup>71</sup> Prema čl. 10, st. 2 ZAPZ, prilikom procene najboljeg interesa maloletnog lica uzima se u obzir dobrobit, socijalni razvoj i poreklo maloletnog lica, mišljenje maloletnog lica zavisno od njegovog uzrasta i zrelosti, načelo jedinstva porodice, kao i zaštita i bezbednost maloletnog lica, posebno ako postoji sumnja da je maloletno lice žrtva trgovine ljudima ili žrtva nasilja u porodici i drugih oblika rodno zasnovanog nasilja.

<sup>72</sup> *Opšti komentar 14 (2003) o pravu deteta da njegovi ili njeni interesi budu od prvenstvenog značaja*, Komitet za prava deteta, čl. 3, st. 1, CRC/C/GC/, (29. maj 2013. godine), para. 47.

relevantni, sadržaj elementa u pojedinačnom slučaju i na koji način su uzeti u obzir jedni u odnosu na druge.<sup>73</sup>

Primena pristupa zasnovanog na najboljim interesima prilikom donošenja odluka podrazumeva vršenje trenutne procene bezbednosti i integriteta deteta. Međutim, princip predostrožnosti takođe zahteva vršenje procene budućeg rizika od povreda i drugih posledica odluka o bezbednosti deteta. U konkretnom slučaju, Kancelarija za azil nije iznela argument za svoj stav da je povratak X. u Irak u njegovom najboljem interesu, kao i na koji način su različiti elementi relevantni za procenu najboljeg interesa (koji ovde nisu ni identifikovani) odmereni u uzajamnom odnosu.<sup>74</sup> Kako nije utvrdila navedene povrede prvostepenog organa, Komisija za azil je prekršila ne samo pravila postupka azila, odnosno načelo zaštite najboljeg interesa deteta, već i Konvenciju o pravima deteta i njen član 3 koji predstavlja stub međunarodne zaštite dece.

## **b) Zanemarene važne činjenice i okolnosti slučaja**

Prema Smernicama UNHCR-a, za procenu zahteva za azil koje podnose deca, savremeno shvatanje pojma progona podrazumeva mnoge oblike kršenja ljudskih prava, uključujući kršenja prava deteta zagwarantovanih Konvencijom o pravima deteta.<sup>75</sup> Psihičko stanje deteta je često naročito važan faktor koji je neophodno uzeti u razmatranje prilikom odlučivanja.<sup>76</sup>

Tokom trajanja prvostepenog postupka, BCLJP je Kancelariji za azil dostavio podnesak u kom su detaljno navedeni razlozi zbog kojih je potrebno X. priznati međunarodnu zaštitu u RS, odnosno zbog kojih nije moguće da u državi porekla uživa osnovna prava deteta zagarrantovana Konvencijom o pravima deteta. Prvostepeni organ uopšte nije cenio navedene argumente, dok je Komisija za azil potpuno zanemarila žalbene navode koji se odnose na stavove Komiteta za prava deteta, UNHCR-a i međunarodne konvencije i standarde koje obavezuju RS.<sup>77</sup> Pored toga, Komisija je podržala druge stavove koje je Kancelarija za azil iznela u prvostepenom rešenju i na taj način odbacila navode X. o postojanju opasnosti od progona i kršenju njegovih ljudskih prava u Iraku.<sup>78</sup>

---

<sup>73</sup> *Ibid.*, para. 97.

<sup>74</sup> *Ibid.*, para. 46.

<sup>75</sup> *Guidelines on International Protection No.8: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, UNHCR, HCR/GIP/09/08, (Ženeva, 22. decembar 2009. godine), para. 13.

<sup>76</sup> *Ibid.*, para. 16.

<sup>77</sup> Iako je teret dokazivanja uglavnom podeljen između donosioca odluke i podnosioca zahteva za azil, neophodno je da donosilac odluke preuzme veći teret kada su u pitanju deca.

<sup>78</sup> Komisija za azil je podržala stav prvostepenog organa da se X. „bavi pretpostavkama kada je reč o njegovom eventualnom pristupanju Pešmergama, kao i da se između njega i oca javio ‘unutarporodični problem’ koji se ne može

U vezi s radnom eksploatacijom X., Komisija je u svom rešenju navela da podnosilac žalbe od svog oca nije trpeo bilo kakvo fizičko niti verbalno nasilje, te je pravilno zaključio prvostepeni organ da je takva odluka oca podnosioca žalbe doneta u cilju egzistencijalnog opstanka cele porodice. Međutim, Komisija za azil je izostavila izjavu X., konstatovanu tokom prvostepenog postupka, da ga je otac tukao i da je bio žrtva nasilja u porodici.

Postupajući organi prilikom odlučivanja nisu uzeli u obzir ni činjenicu da se X. tokom boravka u RS veoma uspešno integrisao u srpsko društvo, s obzirom na to da je od 2018. godine uključen u obrazovni sistem gde niže brojne uspehe, kao i da se služi srpskim jezikom i latiničnim pismom. Prema stavu utemeljenom u praksi Upravnog suda, u postupku je važno da se podnosilac zahteva ispita na sve činjenice i okolnosti koje se tiču njegovog boravka i uspešne integracije u RS, što u slučaju maloletnog X. nije učinjeno.

### c) Zaključak

U navedenom slučaju, Komisija za azil je postupila u suprotnosti sa ZOUP<sup>79</sup> jer se nije osvrnula na sve navode žalbe BCLJP-a. Postupajući po uzoru na prvostepeni organ, Komisija za azil nije izvršila adekvatnu procenu najboljeg interesa deteta, čime se stvara rizik od kršenja načela *non-refoulement*. Takvo postupanje je posebno problematično u postupcima azila pokrenutim po zahtevima nepraćene i razdvojene dece, koja su u posebno ranjivom položaju. U toku je postupak pred Upravnim sudom.

### 2.2.3. „Ćutanje“ Komisije za azil o žalbama BCLJP-a

Pravni tim BCLJP-a je ranijih godina ukazivao na problem nezakonitog trajanja prvostepenog postupka, odnosno nedonošenja odluka o podnetim zahtevima za azil u rokovima propisanim ZAPZ. S tim u vezi, u oktobru 2020. godine, BCLJP je u ime devet svojih klijenata podneo osam žalbi Komisiji za azil<sup>80</sup> jer Kancelarija za azil nije donela odluke o njihovim pojedinačnim zahtevima u zakonski predviđenom roku.<sup>81</sup>

Ubrzo nakon podnetih žalbi BCLJP-a, Kancelarija za azil je donela rešenja o osnovanosti zahteva u sedam predmeta.<sup>82</sup> Komisija za azil je zatim u tri od navedenih pet predmeta zatražila

---

vezati za progon u smislu čl. 24. ZAPZ, odnosno, da u konkretnom slučaju izostaje objektivni element straha od progona“. Rešenje Kancelarije za azil br. 26-1946/18, str. 4, u arhivi BCLJP-a.

<sup>79</sup> Čl. 158, st. 1, 3 i 4 ZOUP-a.

<sup>80</sup> U skladu s čl. 151, st. 3 ZOUP-a.

<sup>81</sup> Vidi više u *Pravo na azil, Izveštaj za period jul–septembar 2020. godine*, str. 23.

<sup>82</sup> Tom prilikom, Kancelarija za azil je u šest predmeta odbila tražiocima azila zahteve za azil, dok je u jednom usvojila zahtev i dodelila utočište. Reč je o nepraćenom detetu iz Avganistana.

od BCLJP-a da se izjasni da li odustaje od podnetih žalbi zbog nedonošenja prvostepenih rešenja u roku koji predviđa ZOUP, s obzirom na to da je prvostepeni organ u međuvremenu doneo odluke o podnetim zahtevima za azil. Međutim, pravni tim BCLJP-a je odlučio da ostane pri žalbama, o čemu je obavestio drugostepeni organ, kako bi se utvrdilo da li je došlo do povrede zakona na štetu tražilaca azila.

Imajući u vidu da Komisija za azil ni nakon proteka roka predviđenog Zakonom o upravnim sporovima (ZUS)<sup>83</sup> nije odlučila o podnetim žalbama, pravni tim BCLJP-a je u januaru 2021. godine<sup>84</sup> podneo Komisiji za azil naknadne zahteve za donošenje odluka. Nakon toga, međutim, Komisija za azil je u većini ovih slučajeva po donošenju odluka prvostepenog organa donela rešenja o obustavi postupaka pokrenutih po žalbama BCLJP-a zbog „ćutanja uprave“.<sup>85</sup> Argument za takvo postupanje drugostepeni organ je našao u činjenici da su već donete odluke Kancelarije za azil o zahtevima klijenata BCLJP-a zbog čega, shodno ZOUP-u,<sup>86</sup> nije našao osnov za dalje vođenje postupaka. Imajući u vidu navedeno, pravni tim BCLJP-a je početkom februara podneo Upravnom sudu tužbe protiv odluka Komisije za azil o obustavi postupaka zbog ćutanja uprave.<sup>87</sup>

Komisija za azil je nepravilno primenila ZOUP budući da u konkretnim slučajevima nije bilo osnova za donošenje rešenja o obustavi postupaka, imajući u vidu da odredbe tog zakona propisuju da se postupak po žalbi može obustaviti samo u određenim situacijama.<sup>88</sup> Jedan od razloga za obustavu je odustanak stranke od žalbe, što ovde svakako nije bio slučaj.<sup>89</sup> Očigledna namera klijenata BCLJP-a da ne odustanu od žalbi, bez obzira na naknadno doneto prvostepeno rešenje o zahtevima za azil, ogleda se u podnetim naknadnim zahtevima Komisiji za azil za donošenje odluka po žalbama zbog „ćutanja uprave“. Posebno je jasna namera za utvrđivanjem potencijalnih povreda prava u predmetima gde su se klijenti BCLJP-a izričito, pismenim putem, izjasnili da ne odustaju od žalbi. Komisija za azil je takve okolnosti propustila da istakne u svojim

---

<sup>83</sup> Prema čl. 19 ZUS-a, ako drugostepeni organ, u roku od 60 dana od dana prijema žalbe ili u zakonom određenom kraćem roku, nije doneo rešenje po žalbi stranke protiv prvostepenog rešenja, a ne donese ga ni u daljem roku od sedam dana po naknadnom zahtevu stranke podnetom drugostepenom organu, stranka po isteku toga roka može podneti tužbu zbog nedonošenja zahtevanog akta. *Sl. glasnik RS*, br. 111/09.

<sup>84</sup> Naknadni zahtev za državljanina Libije podnet je nešto ranije, u decembru 2020. godine.

<sup>85</sup> Reč je o šest rešenja Komisije za azil o obustavi postupaka donetih po žalbi zbog „ćutanja uprave“. Komisija za azil je neka od ovih rešenja dostavljala BCLJP-u uz svoja rešenja o žalbama BCLJP-a na odluke Kancelarije za azil kojima su istim klijentima prethodno odbijeni zahtevi za azil.

<sup>86</sup> Čl. 101, st. 1 ZOUP-a.

<sup>87</sup> Samo u jednom predmetu u odnosu na dve klijentkinje BCLJP-a (majka i ćerka, državljanke Kube), podneta je tužba Upravnom sudu zbog ćutanja uprave, imajući u vidu da Komisija za azil, do dana podnošenja tužbe, nije postupila ni po naknadnom zahtevu za donošenje odluke po žalbi BCLJP-a od oktobra 2020. godine, a s obzirom na to da Kancelarija za azil nije donela odluku o njihovim zahtevima za azil.

<sup>88</sup> Čl. 157, st. 3 ZOUP-a.

<sup>89</sup> U prilog tvrdnji BCLJP-a da napred opisano postupanje Komisije za azil nema svoje uporište u ZOUP, ide i praksa Upravnog suda. Vidi presudu U 1103/2018 od 25. oktobra 2018. godine.

rešenjima o obustavi postupaka, protiv kojih je tim BCLJP-a podneo tužbe Upravnom sudu. Postupci su u toku.

## 2.3. Upravni sud

### 2.3.1. Upravni sud usvojio tužbu porodice iz Irana

Upravni sud je početkom marta 2021. godine doneo presudu<sup>90</sup> kojom se uvažava tužba pravnika BCLJP-a podnete u ime porodice V. iz Irana, a kojom se poništava rešenje Komisije za azil<sup>91</sup> i predmet vraća nižestepenom organu na ponovno odlučivanje. Porodica V. je napustila zemlju porekla zbog progona po osnovu religijske pripadnosti.

#### a) Činjenice slučaja

Članovi porodice V. bili su učesnici na demonstracijama održanim u Teheranu početkom 2018. godine. Demonstracije su nastale kad su bezbednosne snage krenule na kuću vođe verskog reda Gonabadi derviša, kome i oni pripadaju. Kancelarija za azil je u svojoj odluci<sup>92</sup> navela, a sa time se složila i Komisija za azil, da su članovi porodice V. bili samo učesnici (svedoci) demonstracija i da nisu imali problema, te zbog toga nisu dokazali progon. Međutim, u postupku nisu cenjeni navodi da su posle nekoliko dana od demonstracija, bez naloga za pretres, pripadnici bezbednosnih snaga ušli u jednu kuću u potrazi za članovima porodice V. Isto se ponovilo još jedanput.

Ipak, ovi navodi su zanemareni i u odluci Komisije za azil. Jedan od članova šire porodice V. je nakon demonstracija nekoliko meseci boravio u kućnom pritvoru. Međutim, Komisija za azil je, na isti način kao i Kancelarija za azil, cenila protok vremena od pet meseci od demonstracija do napuštanja zemlje porekla kao dokaz da su tužiocima mogli da prestanu razlozi za progon.

Pravnici BCLJP-a su smatrali da je Komisija za azil sâm institut azila tumačila suprotno odredbama ZAPZ. Međunarodnu zaštitu, odnosno azil u RS, može tražiti svaki stranac koji se, zbog opravdanog straha od progona zbog svoje rase, pola, jezika, *veroispovesti*, nacionalne pripadnosti ili pripadnosti nekoj grupi ili zbog svojih političkih uverenja, ne nalazi u državi svog porekla i nije u mogućnosti ili zbog tog straha ne želi da se stavi pod zaštitu te države. S druge strane, to isto pravo ima i stranac koji bi u slučaju povratka u državu porekla bio izložen mučenju,

---

<sup>90</sup> Presuda Upravnog suda br. 15 U 8275719 od 5. marta 2021. godine.

<sup>91</sup> Rešenje Komisije za azil br. Až-06/19 od 1. aprila 2019. godine.

<sup>92</sup> Rešenje Kancelarije za azil br. 26-1382/18 od 21. januara 2019. godine.

nečovečnom ili ponižavajućem postupanju. Ni Kancelarija za azil ni Komisija za azil nisu razmatrale izveštaje koji sadrže navode o nepovoljnom tretmanu osoba koje se nakon traženog azila vrate u Islamsku Republiku Iran.

Osim toga, ni Kancelarija za azil ni Komisija za azil nisu se osvrnule na činjenicu da je porodica V. u međuvremenu dobila bebu, o čemu su Kancelariju za azil obavestili punomoćnici BCLJP-a. Kancelarija za azil je naložila porodici V. da u roku od 15 dana od pravnosnažnosti prvostepenog rešenja napusti RS, zanemarujući činjenicu da beba, osim izvoda iz matične knjige rođenih, ne poseduje nijedan drugi dokument, uključujući pasoš. To znači da ne bi postojao zakonit način na koji bi porodica V. napustila RS zajedno sa svojom tek rođenom ćerkom, te da bi bili izloženi riziku i primorani da se služe uslugama krijumčara kako bi na ilegalan način napustili teritoriju RS. U obrazloženju prvostepenog rešenja nije navedeno na koji način je prilikom donošenja odluke Kancelarija za azil cenila rizik od nastupanja povrede čl. 3 EKLJP i čl. 37. tač. a) UN Konvencije o pravima deteta u slučaju da porodica V. pokuša da postupi po ovom rešenju.<sup>93</sup> Upravo je ove činjenice Upravni sud našao spornim i poništio rešenje Komisije za azil.

Ceneći zakonitost osporenog rešenja Komisije za azil, Upravni sud je utvrdio da je porodica V. tužbom osnovano ukazala da je takvim rešenjem povređen zakon na njihovu štetu. Upravni sud je našao da je prvostepeni organ propustio da utvrdi sve relevantne činjenice time što nije razmatrao sve priložene dokaze u vezi s činjenicom rođenja drugog deteta. S tim u vezi, Upravni sud se pozvao na procesno-pravne garancije propisane ZAPZ – načelo jedinstva porodice<sup>94</sup> i načelo zaštite najboljeg interesa deteta.<sup>95</sup> Sud se takođe pozvao na relevantne odredbe UN Konvencije o pravima deteta i EKLJP. Pored toga, Upravni sud je ukazao i na načelo obezbeđenja posebnih procesnih ili prihvatnih garancija koje su predviđene za osobe u specifičnoj situaciji.<sup>96</sup> Njima je propisana obaveza organa da postupak identifikacije ličnih okolnosti pojedinca<sup>97</sup> sprovede kontinuirano, a najranije u razumnom roku nakon iniciranja postupka azila, odnosno izražavanja namere da se podnese zahtev za azil na granici ili u tranzitnom prostoru. Sud je utvrdio da je na povredu ove odredbe ukazano i u žalbi podnetoj Komisiji za azil. Međutim, ovaj organ je, prema

---

<sup>93</sup> Naime, shodno *ex officio* pozitivnoj obavezi države proistekloj iz čl. 3. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (zabrana mučenja), istaknutoj u mnogobrojnim odlukama Evropskog suda za ljudska prava, kao i iz čl. 37. tač. a) Konvencije o pravima deteta, kojim je propisano da države obezbeđuju da nijedno dete ne bude izloženo mučenju ili drugim okrutnim, neljudskim ili ponižavajućim postupcima ili kazni, prvostepeni organ je bio dužan da, pre donošenja rešenja, ispita ovu vrstu rizika.

<sup>94</sup> Čl. 9, st. 1 ZAPZ.

<sup>95</sup> Čl. 10 ZAPZ.

<sup>96</sup> Čl. 17, st. 3 ZAPZ.

<sup>97</sup> Čl. 17, st. 1 ZAPZ glasi: „U postupku azila vodi se računa o specifičnoj situaciji lica kojima su potrebne posebne procesne ili prihvatne garancije, kao što su maloletna lica, maloletna lica bez pratnje, osobe sa invaliditetom, starija lica, trudnice, samohrani roditelji sa maloletnom decom, žrtve trgovine ljudima, teško bolesna lica, osobe sa duševnim poremećajima, kao i lica koja su bila mučena, silovana ili izložena drugim teškim oblicima psihološkog, fizičkog ili polnog nasilja, kao što su žene žrtve sakaćenja polnih organa.“



oceni Upravnog suda, samo uopšteno konstatovao da nema osnova za tvrdnje porodice V. da je došlo do kršenja pomenutog načela. Stoga je Sud utvrdio da je prilikom donošenja rešenja Komisije za azil došlo do povrede pravila postupka, koja je bitno uticala na pravilnost i zakonitost u odlučivanju, te je naložio da se ona otkloni u ponovnom postupku.

## **b) Zaključak**

Napred opisana odluka Upravnog suda značajna je iz više razloga. Prvenstveno, njom se međunarodno-pravni standard najboljeg interesa deteta dovodi u direktnu vezu s pravnim garantijama sadržanim u načelu zaštite najboljeg interesa deteta, koje su propisane ZAPZ. Takođe se direktno ukazuje na neophodnost poštovanja načela jedinstva porodice. S tim u vezi, pohvalno je što je Sud ukazao na to da se sve lične prilike tražilaca azila moraju sprovoditi kontinuirano, te da se okolnosti sadržane u jednom predmetu ne mogu ceniti uopšteno, već kumulativno i s dužnom pažnjom. Na kraju, ovakva odluka Upravnog suda trebalo bi da utiče na poboljšanje kvaliteta odluka Kancelarije za azil u sličnim predmetima u budućnosti. Ništa manje, odlukama Upravnog suda bi trebalo da se vodi i Komisija za azil, kako bi što kvalitetnije obavljala svoju obavezu kontrolnog organa i lakše utvrđivala propuste u radu Kancelarije za azil.

### **2.3.2. „Zakasnela“ presuda Upravnog suda u slučaju državljanina Avganistana**

Upravni sud je u martu doneo presudu<sup>98</sup> kojom je usvojio tužbu BCLJP-a u slučaju B. R., državljanina Avganistana. Tom prilikom je takođe poništio odluku Komisije za azil<sup>99</sup> i vratio joj predmet na ponovno odlučivanje.

#### **a) Stav Upravnog suda**

Sud je našao da su tužbeni navodi osnovani. Bez upuštanja u razmatranje merituma, Sud je našao da je Kancelarija za azil donela neuredno rešenje, s obzirom na to da ga je potpisalo neovlašćeno lice. Sud je dalje ocenio da je Komisija za azil propustila priliku da u žalbenom postupku otkloni bitne povrede postupka nižestepenog organa, te da se nije upustila u razmatranje drugih rešenja predviđenih materijalnim pravom.<sup>100</sup> Na taj način, Sud je izbegao da se upusti u razmatranje suštinskih nedostataka osporene odluke na koje je punomoćnik B. R. ukazao u tužbi, a koji se tiču nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primene materijalnog prava.

---

<sup>98</sup> Presuda Upravnog suda br. 13 U 12125/17 od 17. marta 2021. godine.

<sup>99</sup> Odluka Komisije za azil br. Až-53-1/16 od 31. maja 2017. godine.

<sup>100</sup> Str. 4 presude. U arhivi BCLJP-a

Presudom je konstatovano da nisu ispunjeni uslovi da se po tužbi rešava u sporu pune jurisdikcije, po kom je Sud ovlašćen da postupa u skladu sa ZUS-om.<sup>101</sup> Sud je ocenio i da u konkretnom sporu nije neophodno da se održava usmena rasprava, jer, kako je istaknuto, to nije neophodno za utvrđivanje činjeničnog stanja. S tim u vezi, Sud je rešavao u sporu prema spisima u predmetu.<sup>102</sup>

## **b) Zaključak i preporuke**

Navedena presuda je vredna pažnje iz više razloga. Prvo, Upravnom sudu je bilo potrebno više od tri i po godine da odluči po tužbi punomoćnika B. R. protiv rešenja Komisije za azil. Tužba je podneta 9. avgusta 2017. godine, a Sud je doneo presudu tek 17. marta 2021. godine. Drugo, Sud je izbegao da razmatra i odlučuje u meritumu, već je presuda zasnovana samo na procesnopravnom propustu nižestepenog organa. Treće, sporo donošenje odluka Upravnog suda demotivše tražioce azila u RS, jer se na taj način pokazuje da postupak azila u praksi može da traje daleko duže od tri i po godine, koliko je bilo potrebno da se reši spor u konkretnom slučaju.<sup>103</sup>

B. R. je podneo zahtev za azil 15. juna 2016. godine, dok je Kancelarija za azil donela prvostepenu odluku 14. septembra 2016, a Komisija za azil drugostepenu odluku 31. maja 2017. godine. Navedeni slučaj je jedan od pokazatelja da od trenutka podnošenja zahteva za azil do donošenja presude Upravnog suda može da protekne i više od četiri i po godine,<sup>104</sup> što svakako nije dobar pokazatelj, znajući kako na tražioce azila negativno utiče osećaj neizvesnosti o ishodu postupka azila i donošenje pratećih odluka koje se tiču budućnosti svakog pojedinca. Takvo stanje u praksi objektivno može da se poboljša, primera radi, uvođenjem posebnog odeljenja u okviru Upravnog suda, gde bi se sudije, prethodno specijalizovane za oblast izbegličkog prava, bavile isključivo postupcima azila. Međutim, čini se da takav scenario još uvek nije moguć, imajući u vidu obim rada sudova u RS, posebno u periodu pandemije, dok je Upravni sud jedan od najopterećenijih.

---

<sup>101</sup> Čl. 43 ZUS (presude donete u sporu pune jurisdikcije).

<sup>102</sup> Str. 3 presude. U arhivi BCLJP-a.

<sup>103</sup> Postupak pred Upravnim sudom je usledio nakon okončanog prvostepenog i drugostepenog postupka.

<sup>104</sup> Prema iskustvu pravnog tima BCLJP-a, dužina trajanja postupka azila u RS se u ovom slučaju svrstava među postupke koji su najduže trajali.

### 3. Analiza odluka Ustavnog suda

BCLJP je tokom izveštajnog perioda primio dve odluke Ustavnog suda RS koje se tiču navoda o kršenju nekih od osnovnih ljudskih prava. Prva odluka je doneta povodom inicijativa grupa NVO kojom se zahtevala ocena da li je tražiocima azila i izbeglicama koje su boravile u CA i PTC nezakonito ograničeno kretanje neposredno nakon ukidanja vanrednog stanja. Druga odluka Ustavnog suda tiče se medijski zapaženog kolektivnog proterivanja sedamnaest tražilaca azila, državljana Avganistana, iz RS u Republiku Bugarsku u februaru 2017. godine, u ime kojih je BCLJP podneo ustavnu žalbu. Detaljni pregled i analiza ovih odluka nalaze se u nastavku poglavlja.

#### 3.1. Komentar Zaključka Ustavnog suda o Naredbi ministra zdravlja

U saradnji s nekoliko nevladinih organizacija,<sup>105</sup> BCLJP je 12. maja podneo inicijativu Ustavnom sudu za ocenu ustavnosti i zakonitosti Naredbe o ograničenju kretanja na prilazima otvorenom prostoru i objektima prihvatnih centara za migrante i centara za azil (u daljem tekstu: Naredba).<sup>106</sup>

Da podsetimo, Naredba, koju je doneo ministar zdravlja, bila je na pravnoj snazi sedam dana, u periodu od 7. do 14. maja 2020. godine, odnosno odmah nakon ukidanja vanrednog stanja u RS.<sup>107</sup> Ministar zdravlja je doneo Naredbu u skladu sa Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti (ZZSZB),<sup>108</sup> na osnovu koje ministar zdravlja može, na predlog Komisije za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti i Zavoda za javno zdravlje, da ograniči kretanje stanovništva u području zahvaćenom vanrednom situacijom.<sup>109</sup> Naredba je, međutim, prema mišljenju BCLJP-a i partnerskih organizacija, bila sporna prvenstveno jer se uvođenjem nesrazmerne mere, oličene u

---

<sup>105</sup> Reč je o partnerskim organizacijama Indigo – grupa za decu i mlade, Praxis i Humanitarni centar za integraciju i toleranciju.

<sup>106</sup> Naredba br. 512–02–9/32/2020–01, *Sl. glasnik RS*, br. 66/20. O Naredbi vidi više u *Pravo na azil u Republici Srbiji, Periodični izveštaj za period januar–jun 2020*, Beogradski centar za ljudska prava, str. 29–31 (u daljem tekstu: *Pravo na azil, Izveštaj za period januar–jun 2020*) i Ana Trifunović (ur.), *Pravo na azil u Republici Srbiji 2020*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd 2020), str. 88–89, (u daljem tekstu: *Pravo na azil u Republici Srbiji 2020*).

<sup>107</sup> Naredba je prestala da važi kada je ministar zdravlja doneo Naredbu o prestanku važenja Naredbe o ograničenju kretanja na prilazima otvorenom prostoru i objektima prihvatnih centara za migrante i centara za azil (*Sl. glasnik RS*, br. 74/20).

<sup>108</sup> *Sl. glasnik RS*, br. 15/16.

<sup>109</sup> Čl. 52, st. 1, tač. b ZZSZB.

zabrani napuštanja CA i PTC, ograničilo pravo na slobodu i bezbednost ličnosti tražilaca azila i migranata u RS.<sup>110</sup>

### 3.1.1. Stav Ustavnog suda

Ustavni sud je na sednici održanoj 30. decembra 2020. godine usvojio Zaključak<sup>111</sup> o odbacivanju inicijative BCLJP-a i još jedne inicijative za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti Naredbe (dalje u tekstu: Zaključak).<sup>112</sup> U Zaključku se ne navodi ko su podnosioci inicijativa niti kada su podnete, već su samo navedeni izvodi inicijativa.

Tako je u prvoj inicijativi Naredba ocenjena kao neustavna u celosti, s obzirom na to da je dovela do nezakonitog, arbitrarnog i kolektivnog lišenja slobode tražilaca azila i migranata koji borave u CA i PTC.<sup>113</sup> Kako se navodi, mere su donete na osnovu diskriminatornih kriterijuma i bez mogućnosti da oštećeni dobiju sudsku zaštitu, suprotno odredbama Ustava RS.<sup>114</sup>

U drugoj inicijativi je navedeno da 6. maja 2020. godine ni na jednom od područja teritorije RS na kojem se nalaze CA i PTC nije bila proglašena vanredna situacija, te nije bilo osnova za određivanje mera u skladu sa ZZSZB. Prema stavu podnosioca ove inicijative, zabranu napuštanja CA i PTC treba smatrati lišenjem slobode, imajući u vidu trajanje mere, način sprovođenja i kažnjivost njenog kršenja, kao i kumulativno dejstvo navedenih odlika zabrane. Sve navedeno čini dejstvo ovog rešenja suprotnim odredbama Ustava RS<sup>115</sup> i EKLJP.<sup>116</sup> Takođe, inicijativom su naglašena kršenja drugih prava tražilaca azila i migranata koji su tada boravili u CA i PTC. Reč je o uskraćivanju pristupa besplatnoj pravnoj pomoći,<sup>117</sup> ograničenju slobode kretanja<sup>118</sup> i diskriminaciji.<sup>119</sup>

---

<sup>110</sup> Vidi više u *Pravo na azil, Izveštaj za period januar–jun 2020*, str. 28–31.

<sup>111</sup> Zaključak Ustavnog suda br. IUo-62/2020 od 1. februara 2021. godine.

<sup>112</sup> *Sl. glasnik RS*, br. 66/20.

<sup>113</sup> Suprotno čl. 20 (ograničenja ljudskih i manjinskih prava), čl. 27 (pravo na slobodu i bezbednost) i čl. 29, st. 2 Ustava (dopunska prava u slučaju lišenja slobode bez odluke suda).

<sup>114</sup> Čl. 21 (zabrana diskriminacije) i 22 (zaštita ljudskih i manjinskih prava i sloboda) Ustava RS (*Sl. glasnik RS*, br. 98/06). Str. 1 Zaključka.

<sup>115</sup> Čl. 27 Ustava RS.

<sup>116</sup> Čl. 5 EKLJP.

<sup>117</sup> Suprotno čl. 56, st. 4 ZAPZ.

<sup>118</sup> Suprotno čl. 26 Konvencije o statusu izbeglica koji predviđa slobodu kretanja.

<sup>119</sup> Suprotno čl. 21 Ustava (zabrana diskriminacije) i čl. 1 Dvanaestog protokola uz EKLJP (zabrana diskriminacije).

U obrazloženju Zaključka, Ustavni sud se pozvao i na svoju raniju odluku po inicijativama<sup>120</sup> za ocenu ustavnosti i zakonitosti Uredbe o merama za vreme vanrednog stanja<sup>121</sup> (u daljem tekstu: Uredba), u kojoj je zaključio da za vreme trajanja vanrednog stanja nije došlo do lišenja slobode tražilaca azila, izbeglica i migranata.<sup>122</sup> Međutim, kao i u ranijoj odluci na koju se poziva, Ustavni sud je zanemario činjenice koje ukazuju na to da su tražioci azila i migranti smešteni u CA i PTC bili *de facto* lišeni slobode. U prilog tome idu intenzitet ograničenja prava, zatim neodređeno vreme trajanja mera,<sup>123</sup> kao i sankcije kojima bi bili izloženi svi koji bi prekršili mere.

Prema praksi ESLJP, za ocenu da li je reč o lišenju slobode ili ograničenju slobode kretanja, svrha ograničenja nije presudna. Lišenje slobode može postojati i u slučaju kada je cilj donosioca odluke bio da pomogne podnosiocu predstavke i osigura njegovu bezbednost.<sup>124</sup> Razlika između ograničenja kretanja i lišenja slobode određena je stepenom i intenzitetom ograničenja, pod čim se podrazumeva trajanje ograničenja, stepen nadzora, posledice i drugo, a ne njenom prirodom, razlozima ograničenja i kvalifikacijom u domaćem pravu.<sup>125</sup>

Ustavni sud je, dalje, stava da odredbe Naredbe nisu bile diskriminatorne prema tražiocima azila, izbeglicama i migrantima smeštenim u CA i PTC. Iako je nesporno da su se mere iz Naredbe jednako odnosile na sve osobe smeštene u ovim objektima, sporno je što je izbegličko-migrantska populacija, za razliku od većine druge populacije u RS, izdvojena kao kategorija na koju se odnose posebne mere, i to bez valjanog obrazloženja. S tim u vezi, Ustavni sud takođe nije uzeo u obzir to što se Naredba odnosila na konkretne objekte (CA i PTC), a ne na teritorijalne oblasti kojima ti CA i PTC pripadaju i na stanovništvo koje živi i radi u okolini tih objekata.

Ustavni sud je osporio i navode da je Naredba u suprotnosti sa ZAPZ<sup>126</sup> u pogledu prava tražilaca azila na pristup besplatnoj pravnoj pomoći<sup>127</sup> i odredbama Konvencije o statusu

---

<sup>120</sup> Reč je o više inicijativa organizacija civilnog društva i drugih pojedinaca za ocenu ustavnosti i zakonitosti više odluka Vlade RS za vreme trajanja vanrednog stanja, kojim je građanima RS neosnovano ograničena sloboda kretanja, čije su se pojedine odredbe odnosile i na izbeglice, tražioce azila i migrante. Među njima je i inicijativa BCLJP-a od 31. marta 2020. godine, dostupna na: <https://bit.ly/6ruE>.

<sup>121</sup> *Sl. glasnik RS*, br. 31/20, 36/20, 38/20, 39/20, 43/20, 47/20, 49/20, 53/20, 56/20, 57/20, 58/20 i 60/20.

<sup>122</sup> Odluka Ustavnog suda IU-o-45/20, *Sl. glasnik RS*, br. 126/20.

<sup>123</sup> Čl. 3 Naredbe glasi: „Mere određene ovom naredbom traju do prestanka opasnosti od širenja zarazne bolesti COVID-19 na teritoriji Republike Srbije.“

<sup>124</sup> Vidi *Khlaifia i drugi protiv Italije*, ESLJP, predstavka br. 16483/12, para. 71.

<sup>125</sup> Vidi *Guzzardi protiv Italije*, ESLJP, predstavka br. 7367/76, para. 93; *Amur protiv Francuske*, ESLJP, predstavka br. 17/1995/523/609, presuda od 20. maja 1996, fusnota 45, st. 42 i druge. Vidi više u *Migracije i međunarodno pravo ljudskih prava, Vodič za praktičare br. 6*, dopunjeno izdanje, Međunarodna komisija pravnik (2017), str. 201, fusnota 627.

<sup>126</sup> *Sl. glasnik RS*, br. 24/18.

<sup>127</sup> Čl. 54, st. 4 ZAPZ.

izbeglica<sup>128</sup> kojom je predviđena sloboda kretanja izbeglica.<sup>129</sup> U tom kontekstu, Ustavni sud prilikom donošenja Zaključka nije uzeo u obzir je tokom uskraćivanja navedenih prava bila reč o vanrednim, a ne redovnim okolnostima.

Na kraju, Ustavni sud se u izreci svoje odluke pozvao na ranije zauzet stav da je svrha uvedenih merâ da se zaštiti, između ostalog, i sama izbegličko-migrantska populacija. Sud je, međutim, tom prilikom prenebregao problem prenaseljenosti pojedinih CA i PTC koji je, iako alarmantan za vreme trajanja vanrednog stanja, postojao i neposredno nakon njegovog ukidanja, pa čak i kasnije tokom 2020. godine.<sup>130</sup> Imajući u vidu prenaseljenost i rizike koje ona nosi sa sobom, ne bi se moglo oceniti da su tražioci azila i migranti koji su smešteni u CA i PTC tamo *a priori* bezbedni, odnosno da nisu u riziku od zaražavanja.

Na osnovu Poslovnika o radu Ustavnog suda<sup>131</sup> (dalje u tekstu: Poslovnik), kao bitni elementi obrazloženja se navode: zahtev i navodi iz podneska kojim je, ili na osnovu koga je pokrenut postupak, navodi iz odgovora donosioca osporenog akta, odredbe osporenog akta, pravni propisi na kojima se zasniva odluka Ustavnog suda, razlozi za odluku sadržanu u izreci, kao i drugi elementi zavisno od predmeta spora i vrste odluke. U Zaključku pak nije naveden odgovor nadležnog organa koji je doneo Naredbu, odnosno ministra zdravlja. S obzirom na to da su podnete inicijative ocenjene „očigledno neosnovanim“, pretpostavka je da Ustavni sud nije smatrao svrsishodnim da od donosioca sporne odluke traži prethodno izjašnjenje.

### 3.1.2. Zaključak

Ustavnom sudu je bilo potrebno da donese odluku o podnetim inicijativama za ocenu ustavnosti i zakonitosti Naredbe više od šest meseci od njihovog prijema, što se ne može oceniti pozitivnim. Iako je Naredba važila samo sedam dana, ograničenje prava tražilaca azila i migranata u CA i PTC bilo je alarmantno i samim tim stepen hitnosti u odlučivanju značajno visok. Imajući u vidu da je Ustavni sud odlučio da su inicijative „očigledno neosnovane“, proteklo je nepotrebno mnogo vremena od trenutka kada ih je primio do trenutka donošenja Zaključka.

Posebno zabrinjava propust Ustavnog suda da prepozna očigledna kršenja osnovnih ljudskih prava prema pripadnicima jedne, inače posebno ranijve, društvene kategorije u RS. Uprkos opravdanoj nameri da se očuva zdravstvena zaštita u periodu pandemije, prema tražiocima azila i migrantima se nesumnjivo postupalo na način koji je diskriminatoran u odnosu na ostale kategorije

---

<sup>128</sup> *Sl. list FNRJ – Međunarodni ugovori*, br. 7/60.

<sup>129</sup> Čl. 26 Konvencije o statusu izbeglica.

<sup>130</sup> Za stanje i u drugim delovima godine vidi *Pravo na azil 2020*, str. 75 i fusnotu 324.

<sup>131</sup> Čl. 83, st. 1 u vezi s čl. 80, st. 4 Poslovnika o radu Ustavnog suda (*Sl. glasnik RS*, br. 24/08, 27/08 – ispr. i 76/11).

stanovništva RS. BCLJP je i ranije isticao da je neophodno da nadležni organi, u slučaju potrebe za uvođenjem radikalnijih epidemioloških mera radi sprečavanja širenja virusa korona, razmotre alternativna rešenja za tražioce azila i migrante u CA i PTC, koja neće uticati na njihovo uživanje osnovnih ljudskih prava kao što je sloboda kretanja. Na taj način bi se izbeglo stanje kakvo je u tom pogledu postojalo tokom 2020. godine.

## **3.2. Ustavni sud je utvrdio da je grupa tražilaca azila nezakonito proterana iz Srbije**

Ustavni sud je na sednici održanoj 29. decembra 2020. godine doneo odluku<sup>132</sup> kojom je delimično usvojio ustavnu žalbu BCLJP-a podnetu 2017. godine u ime grupe od sedamnaest državljana Avganistana koji su izrazili nameru da traže azil u RS. Među njima se nalazilo osam maloletnih i jedna osoba starija od 50 godina. Odlukom je utvrđeno da su 3. februara 2017. godine radnjama MUP-a, Direkcija policije, Stanica Granične policije Gradina (SGP Gradina), grupi tražilaca azila iz Avganistana povređena prava zajemčena Ustavom RS koja se odnose na prava osoba lišenih slobode<sup>133</sup> i slobodu kretanja.<sup>134</sup> Ustavni sud nije usvojio ostale žalbene navode – neke delove je odbacio,<sup>135</sup> a neke odbio.<sup>136</sup>

### **3.2.1. Činjenice slučaja**

BCLJP je opisao detalje navedenog incidenta, postupanje i tretman kom je grupa bila izložena u svom periodičnom izveštaju o pravu na azil iz 2017.godine. Naime, u julu 2016. godine Vlada RS je donela Odluku o obrazovanju policijskih i vojnih snaga za izvršavanje zajedničkih

---

<sup>132</sup> U pitanju je odluka br. UŽ-1823/2017.

<sup>133</sup> Čl. 27, st. 3, a u vezi s čl. 29, st. 1 Ustava RS. Reč je o ustavnim garantijama kojima svako ko je lišen slobode ima pravo žalbe sudu, a koji je dužan da hitno odluči o zakonitosti lišenja slobode i da naredi puštanje na slobodu ako je lišenje slobode bilo nezakonito; odnosno da se licu lišenom slobode bez odluke suda odmah saopštava da ima pravo da ništa ne izjavljuje i pravo da ne bude saslušano bez prisustva branioca koga samo izabere ili branioca koji će mu besplatno pružiti pravnu pomoć ako ne može da je plati.

<sup>134</sup> Konkretno, čl. 39, st. 3 u vezi s čl. 25 Ustava RS. Član 39, st. 3 Ustava RS glasi: „Ulazak stranaca u Republiku Srbiju i boravak u njoj uređuje se zakonom. Stranac može biti proteran samo na osnovu odluke nadležnog organa, u zakonom predviđenom postupku i ako mu je obezbeđeno pravo žalbe i to samo tamo gde mu ne preti progon zbog njegove rase, pola, vere, nacionalne pripadnosti, državljanstva, pripadnosti određenoj društvenoj grupi, političkog mišljenja ili gde mu ne preti ozbiljno kršenje prava zajemčenih ovim ustavom.“

<sup>135</sup> Ustavni sud je odbacio žalbu BCLJP-a u delu koji se tiče povreda čl. 25 (nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta) i čl. 28 (postupanje s licem lišenim slobode) Ustava RS.

<sup>136</sup> Ustavni sud je odbio žalbu u delu koji se odnosi na istaknutu povredu prava na slobodu i bezbednost ličnosti koje proizlazi iz čl. 27, st. 1 Ustava Srbije.

zadataka.<sup>137</sup> Odlukom je bilo predviđeno da se granice RS prema Bugarskoj i Makedoniji ojačaju mešovitim patrolama pripadnika Ministarstva odbrane i MUP-a. Takva praksa je stvorila pogodno tle za sprovođenje kolektivnog proterivanja, odnosno vraćanja stranaca u susedne zemlje bez sprovođenja adekvatne procedure i obezbeđenja eventualnog pristupa postupku azila u RS.

Dana 3. februara 2017. godine, patrola SGP Gradina, u saradnji s pripadnicima žandarmerije i vojske RS, lišila je slobode državljane Avganistana na magistralnom putu u Dimitrovgradu. Nakon dovođenja u službene prostorije, patrola je u SGP Gradina pozvala prevodioca BCLJP-a kako bi posredovao u komunikaciji policijskih službenika i tražilaca azila. Članovima grupe su uručena rešenja o zadržavanju, nakon čega su upućeni u podrumске prostorije nehumanih i ponižavajućih smeštajnih uslova.<sup>138</sup> Grupa je u takvim uslovima provela nešto manje od 12 časova, bez mogućnosti angažovanja pravnog zastupnika, nakon čega je, uz zahteve za pokretanje prekršajnog postupka, odvezena do Prekršajnog suda u Pirotu.

Postupak pred Prekršajnim sudom u Pirotu okončan je donošenjem rešenja o obustavljanju prekršajnog postupka. Naime, prekršajni sudija je ustanovila da su okrivljeni osobe u potrebi za međunarodnom zaštitom, koje su državu porekla napustile u strahu od progona i nasilja opštih razmera, kao i da postoji sumnja da su žrtve trgovine ljudima. Sudija je takođe zaključila da njihovo vraćanje u Bugarsku, u skladu sa Sporazumom između RS i Evropske unije o readmisiji lica koja nezakonito borave, nije moguće zbog opasnosti da će ove osobe biti podvrgnute postupanju koje je suprotno apsolutnoj zabrani zlostavljanja u slučaju vraćanja u Bugarsku.<sup>139</sup> Nakon što je Sud utvrdio navedeno, kao i nakon što su stranci poučeni o pravu da traže azil, izrazili su nameru da traže azil u RS. Odlukama Prekršajnog suda, predstavnicima SGP Gradina i Komesarijata za izbeglice i migracije Republike Srbije (KIRS) naloženo je da strancima izdaju potvrde o izraženoj nameri za traženje azila.<sup>140</sup>

SGP Gradina je, postupajući po nalogu Prekršajnog suda u Pirotu, izdala potvrde o izraženoj nameri za traženje azila i uputila državljane Avganistana u PTC u Divljani.<sup>141</sup> Pošto su im uručene potvrde, u prisustvu prevodioca za persijski jezik, tražioci azila su ukrcani u policijski kombi „marica“. U vožnji su proveli oko sat i po vremena, misleći da ih policijski službenici voze u

---

<sup>137</sup> „VLADA SRBIJE ODLUČILA Timovi vojske i policije idu na granice sa Bugarskom i Makedonijom“, *Blic* (17. jul 2016), dostupno na: <https://bit.ly/co/6rue>.

<sup>138</sup> Policijski službenici SGP Gradina uzeli su lične podatke, izvršili daktiloskopiju i fotografisanje državljana Avganistana i uneli ih u policijske baze Afis i OKS. Zatim im je uručen obrazac prava dovedenih i zadržanih lica na osnovu Uputstva o postupanju prema dovedenim i zadržanim licima.

<sup>139</sup> Državljeni Avganistana su tokom prekršajnog postupka istakli da su uslovi u bugarskim centrima za izbeglice loši, kao i da ih je bugarska policija zlostavljala i uzimala im novac.

<sup>140</sup> Saglasno čl. 22 i 23 Zakona o azilu.

<sup>141</sup> Prvobitno je bilo planirano da izbeglice budu smeštene u CA u Krnjači. Međutim, kako su u tom trenutku smeštajni kapaciteti u Krnjači bili preopterećeni, stranci su upućeni u Divljanu.



Divljanu. Međutim, u jednom trenutku vozilo je zaustavljeno i policijski službenici su im naredili da izađu. Prema rečima tražilaca azila, izvršen je njihov pretres i oduzeta su im sva dokumenta koja su izdata na teritoriji RS i drugi predmeti na osnovu kojih se moglo zaključiti da su boravili u RS. Svi navedeni predmeti su uništeni. Nakon toga, pretećim i ponižavajućim tonom im je naređeno da se kroz šumu, preko tzv. zelene linije vrate nazad u Bugarsku. Oni koji su odbijali da se povinuju naređenjima, dobili su nekoliko udaraca nogama. Grupa je provela noć na otvorenom, u šumi, na temperaturama ispod nule, a potom se uputila ka bugarskoj prestonici Sofiji. Odatle su o incidentu izvestile prevodioca BCLJP-a.<sup>142</sup>

U svojoj odluci, Ustavni sud je utvrdio da podnosiocima ustavne žalbe od časa njihovog lišenja slobode nije pružena adekvatna stručna pravna pomoć, s obzirom na to da im kao osobama lišenim slobode bez odluke suda nisu bile obezbeđene usluge advokata ni pre ni u toku prekršajnog postupka koji se vodio protiv njih. U odluci je istaknuto da se radi o stranim državljanima za koje se osnovano moglo pretpostaviti da su izbeglice i da nisu u mogućnosti da sami angažuju advokata. Ustavni sud smatra da im je bila neophodna stručna pravna pomoć kako bi bili upoznati sa svojim pravima i procedurom koja će na njih biti primenjena.

Dalje je utvrđeno da su podnosioci ustavne žalbe u noći između 3. i 4. februara 2017. godine nezakonito proterani iz RS.<sup>143</sup> Ustavni sud je konstatovao da su članovi grupe faktički proterani radnjom policijskih službenika i pored činjenice da su okarakterisani kao izbeglice s ratnog područja i da su izrazili nameru da traže azil. Kako je istaknuto u odluci, takvom radnjom se stiču elementi nečovečnog postupanja, dok se kršenje zabrane proterivanja s elementima nečovečnosti ogleda u proterivanju učinjenom protivno odluci Prekršajnog suda u Pirotu. Elementi nečovečnog postupanja dodatno su zasnovani na činjenici da su tražioci azila proterani na teritoriju Republike Bugarske, u šumu, u noći, na veoma niskoj temperaturi. Ustavni sud se posebno osvrnuo na činjenicu da se u grupi nalazilo osmoro maloletnih osoba, od kojih je četvoro bilo mlađe od pet, a troje mlađe od sedam godina. Konačno, Ustavni sud je posebno istakao da je do proterivanja došlo nakon što je pokrenut postupak azila (izražavanjem namere državljana Avganistana da podnesu zahtev za azil u RS), koji je u trenutku proterivanja bio u toku.

S druge strane, stav Ustavnog suda je da su u vreme lišenja slobode i donošenja rešenja o zadržavanju postojali zakonom propisani razlozi koji su opravdavali određivanje odgovarajućih

---

<sup>142</sup> Za više informacija o ovom incidentu videti: *Pravo na azil u Republici Srbiji, Izveštaj za period januar–mart 2017. godine*, Beogradski centar za ljudska prava, dostupno na: <https://bityl.co/6rnq>.

<sup>143</sup> Što je u suprotnosti s principom zabrane proterivanja zajemčenog odredbom čl. 39, st. 3 Ustava Srbije, odnosno povredom čl. 4, Protokola 4 EKLJP, kojim se zabranjuje kolektivno proterivanje stranaca.

mera ograničenja slobode državljana Avganistana.<sup>144</sup> S tim u vezi su odbačeni žalbeni navodi o nezakonitom i arbitrarnom lišenju slobode.

Ustavni sud je istakao u odluci da je imao u vidu navode ustavne žalbe da je grupa tražilaca azila kritične noći boravila u nehumanim i ponižavajućim uslovima jer, između ostalog, u podrumskoj prostoriji nije postojao mokri čvor ni dostupnost pijaće vode. S tim u vezi, Ustavni sud se pozvao i na izveštaj Zaštitnika građana iz 2017. godine<sup>145</sup> u kome se navodi da pritvorske prostorije SGP Gradina ne ispunjavaju minimalne standarde za potrebe sprovođenja policijskog zadržavanja. Međutim, Ustavni sud se, između ostalog, osvrnuo na činjenicu da je tražiocima azila dostavljena hrana u toku kritične noći,<sup>146</sup> kao i da im je od strane predstavnika UNHCR-a donirana odeća i obuća. Kada je reč o nehumanim uslovima, Sud se u konkretnom slučaju oslonio na *izuzetne okolnosti smeštanja u prostorije većeg broja lica usled migrantske krize i neočekivano povećanog priliva lica na teritoriju RS koja potpadaju pod poseban pravni režim*. Osim toga, boravak podnosilaca žalbe je u podrumskoj prostoriji trajao nepunih 12 sati, te zbog svega navedenog Ustavni sud nije našao povrede čl. 25 Ustava RS.

Imajući u vidu sve navedeno, odlukom je naloženo da se pravično zadovoljenje podnosilaca ustavne žalbe zbog utvrđenih povreda prava ostvari utvrđenjem prava na naknadu nematerijalne štete. Pa tako, svakom podnosiocu žalbe je potrebno da se isplati novčana naknada u iznosu od 1.000 evra u dinarskoj protivvrednosti.

### **3.2.2. Zaključak**

Presudom Ustavnog suda povodom žalbe BCLJP-a od 2017. godine i zvanično je potvrđeno da je došlo do kolektivnog proterivanja tražilaca azila iz Avganistana od strane nadležnih organa RS. Njihovo nezakonito postupanje je doprinelo i kršenju drugih ljudskih prava zajemčenih Ustavom RS i EKLJP.

Tim BCLJP-a očekuje da će ova odluka uticati na prekid prakse u primeni takozvanog *pushback*-a u budućnosti, odnosno prisilnog vraćanja stranaca u potrebi za međunarodnom zaštitom s teritorije RS, bez prethodnog ispitivanja individualnih okolnosti i uskraćivanjem fer

---

<sup>144</sup> Ustavni sud se, s tim u vezi, pozvao na čl. 27, st. 1 Ustava i čl. 5, st. 1 EKLJP.

<sup>145</sup> Izveštaj Zaštitnika građana o poseti Regionalnom centru granične policije prema Bugarskoj, br. 281-15/17, Beograd (februar 2017), str. 3 i 4.

<sup>146</sup> Naime, tražiocima azila su hranu dostavili upravnik PTC u Dimitrovgradu, te predstavnici Danskog saveta za izbeglice i BCLJP-a.

pristupa postupku azila. Na taj način će nadležni organi postupati u skladu s propisima, a izbeglice ohrabriti da bez straha potraže zaštitu koja im je neophodna.

## 4. Integracija

### 4.1. Pregled stanja u praksi kroz analizu pojedinih prava tražilaca azila i izbeglica

Prema ZAPZ, integracija predstavlja uključivanje osoba koje su dobile azil u društveni, kulturni i privredni život, kao i rešavanje pitanja njihove naturalizacije.<sup>147</sup> Integracija izbeglica se može posmatrati kao izrazito dinamičan i složen dvosmeran proces. Da bi bila uspešna, neophodno je da se izbeglice i zajednica u kom se nalaze prilagode jedni drugima. S jedne strane je ključna spremnost i motivacija izbeglica da se što brže prilagode društvenom životu države koja im je dodelila azil, istovremeno poštujući sopstvenu kulturu i identitet. S druge strane, bez spremnosti države i lokalnog stanovništva da prihvate izbeglice, proces integracije ne može biti uspešan.

Osobama kojima je odobreno pravo na azil, odnosno utočište ili supsidijarna zaštita, ZAPZ garantuje sledeća prava: pravo na boravak, smeštaj, slobodu kretanja, svojinu, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, pristup tržištu rada, pravnu i socijalnu pomoć, slobodu veroispovesti, spajanje porodice i pomoć pri integraciji.<sup>148</sup>

Poteškoće i izazovi u pogledu integracije izbeglica u RS, koji su postojali i prethodnih godina prvenstveno kao posledica neusklađenosti propisa i pravnih praznina, bili su prisutni i u prvom kvartalu 2021. godine. U ovom poglavlju opisaćemo dva problema, koja se odnose na nemogućnost izdavanja putnih isprava i poteškoća prilikom otvaranja računa u banci. Pored toga, osvrnućemo se na proces vakcinacije izbeglica i tražilaca azila protiv virusa korona, kao i na uočene pozitivne pomake kada je reč o obrazovanju izbeglica, odnosno priznavanje njihovih diploma i stranih školskih isprava.

#### 4.1.1. Nemogućnost dobijanja putne isprave

Problem nemogućnosti dobijanja putnih isprava osoba kojima je dodeljeno utočište ili supsidijarna zaštita u RS još uvek je prisutan.<sup>149</sup> Ministar unutrašnjih poslova još uvek nije usvojio podzakonski akt kojim se uređuje obrazac putne isprave za izbeglice,<sup>150</sup> čime se *de facto* nastavilo s ograničavanjem slobode kretanja izbeglica, što je u direktnoj suprotnosti s Konvencijom o statusu

---

<sup>147</sup> Čl. 71 ZAPZ.

<sup>148</sup> Čl. 59 ZAPZ.

<sup>149</sup> Vidi više u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2020*, str. 143-145.

<sup>150</sup> Koji je to trebalo da učini u roku predviđenim čl. 101 u vezi s čl. 87, st. 6 ZAPZ.

izbeglica<sup>151</sup> i Ustavom RS.<sup>152</sup> BCLJP godinama ukazuje na ovaj problem, kao jedan od najvećih u procesu uspešne integracije i kasnije naturalizacije izbeglica. S tim u vezi, uočene izazove tokom izveštajnog perioda detaljnije ćemo opisati u nastavku ovog poglavlja.

Integracioni tim BCLJP-a je u novembru 2020. godine<sup>153</sup> podneo Kancelariji za azil zahteve za izdavanje putnih isprava za sve klijente BCLJP-a kojima je dodeljeno utočište. Shodno uputstvu Zaštitnika građana od oktobra 2020. godine,<sup>154</sup> BCLJP je tražio od MUP-a da, prilikom rešavanja po svakom od zahteva, odgovori u formi koja je predviđena ZOUP-om, odnosno koja sadrži obavezno uputstvo o pravnom leku.<sup>155</sup>

MUP, Direkcija policije, Uprava granične policije, 27. januara 2021. godine dostavio je odgovor BCLJP-u, gde je, prilikom rešavanja o pojedinačnim zahtevima,<sup>156</sup> ponovo izbegla da to učini u valjanjoj formi. U odgovoru je konstatovano da osobe za koje su poslani zahtevi imaju prava na putne isprave prema čl. 91 ZAPZ, ali da, usled nepostojanja tehničkih uslova, trenutno ne postoji mogućnost za njihovo izdavanje.<sup>157</sup> MUP je dalje istakao da je u toku izrada Pravilnika o putnim ispravama za izbeglice, kao i da će BCLJP biti blagovremeno obavešten kada se ispune uslovi za njihovo izdavanje.

Usled nepotpunog odgovora organizacione jedinice MUP-a, integracioni tim BCLJP-a je 26. marta 2021. godine u ime svojih klijenata uputio grupnu pritužbu<sup>158</sup> Zaštitniku građana u kojoj je ukazao na uputstvo ove nezavisne institucije od 14. oktobra 2020. godine, po kojoj MUP nije postupio. Pritužbom je predloženo da Zaštitnik građana, u skladu sa svojim ovlašćenjima,<sup>159</sup> pokrene postupak kontrole zakonitosti i pravilnosti rada MUP-a zbog:

---

<sup>151</sup> Sloboda kretanja je propisana čl. 39 Ustava RS i čl. 2, st. 2 Protokola 4 uz EKLJP.

<sup>152</sup> Čl. 39 Ustava RS.

<sup>153</sup> Nakon uputstva Zaštitnika građana od 14. oktobra 2020. godine.

<sup>154</sup> Uputstvima je naloženo svim organizacionim jedinicama da izmene dotadašnji način rada po podnescima građana, koji podrazumeva da odluke na podnete zahteve treba da budu donete u formi upravnog akta, odnosno s obrazloženjem i poukom o pravnom leku

<sup>155</sup> Naime, čl. 145, st. 3 ZOUP-a propisano je da, kad je postupak pokrenut po zahtevu stranke, a u interesu stranke, i kada se o upravnoj stvari ne odlučuje u postupku neposrednog odlučivanja, organ je dužan da izda rešenje najkasnije u roku od 60 dana od pokretanja postupka.

<sup>156</sup> Odgovor MUP-a, Direkcija policije, Uprava granične policije, od dana 27. 02. 2021, br. 26-430/17.

<sup>157</sup> U prilogu Konvencije o statusu izbeglica nalazi se primer obrasca za putnu ispravu koji je objavljen i u Službenom glasniku SFRJ prilikom ratifikacije. Ostaje pak nejasno zbog čega ga MUP RS ne koristi u konkretnom slučaju.

<sup>158</sup> U ime 23 klijenta BCLJP-a za koje je dana 27. januara 2021. godine od strane MUP-a, Direkcija policije, Uprava granične policije, dobijen negativan odgovor na zahteve za izdavanje putnih isprava.

<sup>159</sup> Čl. 25, st. 5 Zakona o Zaštitniku građana.

- neophodnosti da MUP u daljem radu o podnescima građana počne da odlučuje u zakonom propisanoj formi, odnosno u formi upravnog akta, i na taj način im omogući pravo na ulaganje žalbe protiv odluka MUP-a;
- nemogućnosti da podnosioci pritužbe, podnete preko njihovih punomoćnika iz BCLJP-a, ostvare pravo na putnu ispravu u skladu sa ZAPZ.

#### a) Zaključak

BCLJP se nada da će Zaštitnik građana pokrenuti kontrolni mehanizam na osnovu kog će obavezati MUP da postupi prema grupnoj pritužbi izbeglica, kao i da će, u slučaju uočenih nedostataka u radu kontrolisanog organa, uputiti odgovarajuće preporuke. Na taj način bi se omogućilo potpuno ostvarivanje njihovih prava u RS, koja proizlaze iz odredbi ZAPZ.<sup>160</sup>

#### 4.1.2. Izazovi prilikom otvaranja računa u banci

Problem prilikom otvaranja bankovnih računa izbeglica i tražilaca azila prisutan je već duži niz godina. Svaka banka ima interne procedure kojima uređuje svoje poslovanje i u skladu s kojima postupaju prilikom otvaranja računa novim korisnicima. Upravo zbog tih procedura, ali i pojedinih zakona i podzakonskih akata na koje se banke pozivaju,<sup>161</sup> ranijih godina su pojedine banke odbijale da otvore račun određenim izbeglicama i tražiocima azila, a najčešće onima koji dolaze iz Irana, Avganistana, Iraka i Pakistana.<sup>162</sup>

Za otvaranje računa u banci potrebno je da osoba poseduje ličnu kartu za tražioca azila ili za lice kojem je dodeljeno utočište ili supsidijarna zaštita, kao i uverenje o posedovanju evidencijskog broja za strance (EBS). Nekada je olakšavajuće ukoliko osoba poseduje važeći pasoš, ali veliki broj klijenata BCLJP-a ne poseduje nijedan dokument države porekla. U tom smislu, treba napomenuti da službenici u bankama najčešće nisu upoznati s izgledom dokumenta koje poseduju izbeglice i tražioci azila. Često im je potrebno dodatno objašnjenje da ličnu kartu i uverenje o EBS izdaje MUP RS, kao i da EBS ima jednaku važnost kao i jedinstveni matični broj građana (JMBG), koji poseduju državljani RS. Neretko se dešava da službenici filijala pojedinih banaka ne uspeavaju

---

<sup>160</sup> Čl. 91 ZAPZ.

<sup>161</sup> Banka je postupila u skladu s internim aktima Banke kojima je uređeno postupanje u cilju poštovanja propisa Republike Srbije iz oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma (Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma – *Sl. glasnik RS*, br. 113/17, 91/19 i 153/20 i podzakonska akta iz ove oblasti kao i Zakon o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma i širenja oružja za masovno uništenje– *Sl. glasnik RS*, br. 29/15, 113/17 i 41/18).

<sup>162</sup> Ove zemlje navedene su isključivo i samo prema dosadašnjem iskustvu BCLJP-a.

da se sporazumeju s izbeglicama ili ih jednostavno upućuju u svoju centralu kako bi tamo pokušali da otvore račun.

Tražilac azila, punoletni S. D. poreklom iz Irana, obratio se BCLJP-u za pomoć nakon što su službenici iz Komercijalne banke kontaktirali s njim i zamolili ga da dođe u filijalu u kojoj je otvorio račun kako bi potpisao zahtev za njegovo zatvaranje, po odluci službe kontrole navedene banke. S tim u vezi, BCLJP se obratio Komercijalnoj banci pisanim putem i zatražio obrazloženje za podnošenje takvog zahteva, posebno uzimajući u obzir da S. D. u navedenoj banci ima otvoren dinarski i devizni račun od marta 2019. godine. BCLJP je primio sledeći odgovor: „Banka je postupila u skladu sa internim aktima Banke kojima je uređeno postupanje u cilju poštovanja propisa Republike Srbije iz oblasti SPN i FT (Zakon SPN i FT i podzakonska akta iz ove oblasti kao i Zakon o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma i širenja oružja za masovno uništenje).“<sup>163</sup>

U isto vreme, BCLJP je poslao upit na adrese 22 banke koje posluju u RS da li tražioci azila poreklom iz Irana, koji poseduju ličnu kartu za tražioce azila i EBS, mogu da otvore račun. Samo jedan, potvrđan, odgovor stigao je iz banke Poštanska štedionica.<sup>164</sup> Međutim, klijent BCLJP-a je u ovoj banci uspeo da otvori samo dinarski račun.

Osim toga, BCLJP je uputio Narodnoj banci Srbije (NBS) molbu za davanje mišljenja<sup>165</sup> u vezi s otvaranjem računa u bankama tražiocima azila i osobama kojima je odobreno pravo na azil u RS. NBS još uvek nije dostavila odgovor na navedenu molbu BCLJP-a.

Sličan problem se javio krajem marta, kada su trojica mladića iz Avganistana pokušala da otvore devizni račun zbog budućeg angažovanja na međunarodnom projektu, za šta je predviđeno da novčanu naknadu primaju u stranoj valuti. Međutim, ni u jednoj banci nisu uspeali da otvore devizni račun. Predali su zahtev u banci Poštanska štedionica, gde im je rečeno da će biti naknadno obavешteni jer procedura duže traje zbog postupka kontrole. Dodatnu prepreku predstavlja činjenica da je za otvaranje deviznog računa potrebno da podnosilac zahteva poseduje pasoš. Kako

---

<sup>163</sup> Pretpostavljamo da je razlog tome što je krajem 2020. godine NLB banka kupila Komercijalnu banku i samim tim Komercijalna banka je u obavezi da počne sa primenom novih propisa.

<sup>164</sup> Negativno je odgovorilo 8 banaka, 2 su odgovorile da se svaki zahtev individualno obrađuje, ali u praksi nije bilo moguće da se otvori račun. Jedna banka je poslala odgovor koji se odnosi na strane državljane, a ne na tražioce azila. Deset banaka nije poslalo nikakav odgovor, a za jednu banku iz prakse BCLJP zna da ne otvara račune ljudima iz Irana.

<sup>165</sup> Mišljenje je zatraženo u skladu s nadležnošću, a u vezi s čl. 64 Zakona o Narodnoj banci Srbije (*Sl. glasnik RS*, br. 72/2003, 55/2004, 85/2005 – dr. zakon, 44/2010, 76/2012, 106/2012, 14/2015, 40/2015 – odluka US i 44/2018).

ih mladići iz Avganistana ne poseduju, čini se da su male šanse da će se njihov zahtev za otvaranje računa zaista realizovati.<sup>166</sup>

#### **a) Zaključak i preporuke**

Sušтина ilustrovanog problema se ogleda u činjenici da banke posmatraju tražioce azila i izbeglice isključivo kao strane državljane, a ne kao posebnu kategoriju stranaca, koji iz objektivnih razloga ne poseduju svu neophodnu dokumentaciju, kao što je pasoš države porekla.<sup>167</sup> Takvo postupanje stavlja izbeglice i tražioce azila u nepovoljan položaj i izlaže ih diskriminaciji.<sup>168</sup>

Bez prava na slobodan pristup bankarskom sistemu izbeglice ne mogu ostvariti pravo na pristup tržištu rada, na socijalnu pomoć i svojinu. Na taj način se izbeglicama značajno otežava postupak integracije u društvo. Nažalost, trenutna situacija je takva da tražioci azila i izbeglice iz Irana, Avganistana, Iraka i Pakistana mogu da otvore isključivo dinarski tekući račun u samo jednoj banci na teritoriji RS. Iz tog razloga potrebno je da banke prilikom otvaranja računa primenjuju drugačije uslove prema izbeglicama i tražiocima azila, ali i da NBS pripremi posebne smernice ili pravilnike kada je u pitanju postupanje prema ovoj ranjivoj kategoriji stranih državljana.

#### **4.1.3. Priznanje stranih školskih isprava za izbeglice**

Prema ZAPZ, izbeglice imaju pravo na predškolsko, osnovno, srednje i visoko obrazovanje pod istim uslovima kao državljani RS.<sup>169</sup> Pored toga, BCLJP je 2020. godine dobio odgovor Univerziteta u Beogradu u kome se navodi da se i strani državljani u statusu migranata/tražilaca azila upisuju u prvu godinu studija pod istim uslovima kao državljani RS.<sup>170</sup>

S tim u vezi, nekoliko klijenata BCLJP-a je izrazilo želju da nastavi školovanje, odnosno da upiše fakultet. Među njima je državljanka Burundija K. I. K., koja želi da studira medicinu. Od leta 2020. godine intenzivno uči srpski jezik, a od početka 2021. godine pohađa pripreme časove biologije i hemije. BCLJP je u februaru podneo zahtev ENIC/NARIC Agenciji za kvalifikacije za

---

<sup>166</sup> Dodatni problem predstavlja to što projekat počinje u aprilu i za potpisivanje ugovora su im potrebni podaci o bankovnom računu.

<sup>167</sup> Prema iskustvu tima BCLJP-a, od izbeglica i tražilaca azila se zahteva posedovanje pasoša kao obaveznog dokumenta zato što je reč o stranim državljanima, zatim potvrde o boravku i sl.

<sup>168</sup> Prema čl. 7 ZAPZ, zabranjen je svaki oblik diskriminacije tražilaca azila i izbeglica, u skladu s posebnim propisima kojima su uređena pitanja zabrane diskriminacije, a naročito po osnovu nacionalne pripadnosti, rase, društvenog porekla, rođenja, kulture itd.

<sup>169</sup> Čl. 64 ZAPZ.

<sup>170</sup> Odgovor Univerziteta u Beogradu od dana 12. oktobra 2020. godine, br. 212/8.



priznavanje njene srednjoškolske diplome. K. I. K. je imala potpunu dokumentaciju<sup>171</sup> overenu od strane ovlašćenog sudskog tumača za francuski jezik.

Sâm proces nostrifikacije diplome nije komplikovan. Pored prevedenih dokumenata i uplaćene republičke administrativne takse, potrebno je priložiti originale na uvid i popuniti obrazac koji se dobija u Agenciji za kvalifikacije. Posle desetak dana od dana podnetog zahteva, BCLJP je dobio rešenje kojim se školska isprava K. I. K. iz Burundija priznaje kao diploma o završenoj gimnaziji opšteg tipa s položenim maturskim ispitom, koji odgovara nivou 4 NOKS-a.

Osim ove diplome, BCLJP je Agenciji za kvalifikacije dostavio fakultetske diplome, kao i prepise ocena/dodatke diplomi za još dva klijenta. Kako je procedura provere fakultetskih diploma složenija, BCLJP još uvek nije dobio konačnu potvrdu da klijenti poseduju sva potrebna dokumenta kako bi se obavio proces nostrifikacije.

Na taj način, BCLJP je nastavio saradnju s ENIC/NARIC centrom u RS, koja je započeta 2020. godine, uz podršku kancelarije UNHCR-a u Beogradu, kada je organizovan webinar na temu *Priznavanje stečenog obrazovanja izbeglica*. Pored toga, s predstavnicima Saveta Evrope i projekta *Pasoš kvalifikacije za izbeglice* pokrenuta je inicijativa da se ENIC/NARIC centar u RS priključi ovom projektu.<sup>172</sup> U vezi s tim, u martu je organizovan sastanak najviših predstavnika UNHCR-a u RS s predstavnicima Kancelarije Saveta Evrope u Beogradu na kome se diskutovalo o priznavanju visokoškolskih kvalifikacija izbeglica, odnosno o Pasošu kvalifikacije za izbeglice.<sup>173</sup>

#### **a) Zaključak i preporuke**

BCLJP pozdravlja napore i aktivnosti Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, odnosno Agencije za kvalifikaciju ENIC/NARIC u RS kako bi u toku 2021. godine započeli s implementacijom projekta *Pasoš kvalifikacije za izbeglice*. Cilj projekta bi bio da se izbeglicama omogući priznavanje prethodno stečenih visokoškolskih znanja, čak i kada nemaju potpunu dokumentaciju. Na taj način, izbeglice bi imale veće mogućnosti da nađu bolje zaposlenje, da se brže integrišu i daju svoj doprinos društvu u RS.

---

<sup>171</sup> Svedočanstva za svaku godinu, diplomu, potvrdu o položenom državnom ispitu, izvod rezultata s državnog ispita i potvrdu o opštem klasičnom obrazovanju.

<sup>172</sup> Vidi više u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2020*, str. 164–166.

<sup>173</sup> Vidi više na: <https://fbook.cc/3QkW>.

#### 4.1.4. Proces vakcinacije izbeglica protiv virusa korona u Republici Srbiji

Proces vakcinacije stanovništva u RS protiv virusa korona započet je 24. decembra 2020. godine. Besplatne vakcine protiv virusa korona su obezbeđene u RS bilateralnim sporazumima i odobrene od strane Nacionalne agencije za lekove.

Ministarstvo zdravlja je sprovelo vakcinaciju u skladu s Operativnim planom vakcinacije koji je izradio BATUT<sup>174</sup> i u skladu s preporukama SZO. Prema tom planu, imunizaciju je trebalo vršiti u tri faze u skladu s dostupnošću vakcina. Prva faza je uključivala vakcinaciju zdravstvenih radnika, zaposlenih i starijih od 65 godina u domovima za stare, osoba starijih od 75 godina i osoba starosti od 65 do 75 godina s hroničnim bolestima. Druga faza je počela 19. januara za osobe mlađe od 65 godina s hroničnim bolestima, kao i za zaposlene u nacionalnim i lokalnim institucijama.

U kontekstu prava izbeglica, važno je izdvojiti da će treća faza obuhvatiti ranjive pojedince koji su u visokom riziku od zaraze virusom korona, kao što su tražioci azila, izbeglice i migranti u kolektivnim centrima.<sup>175</sup> Prema navodima BATUT-a s početka 2021. godine, treća faza započinje kada se obezbede vakcine za 21 do 50 odsto celokupne populacije, bez ikakvog procenjenog datuma.

Interesovanje za dobrovoljnu vakcinaciju može se izraziti elektronskim putem ili putem kol centra. Potrebno je popuniti jednostavan upitnik na internet strani *eUprave*, a, pored pružanja ličnih podataka, svako može da odabere vakcinu koju želi da primi. To je dostupno kako državljanima RS tako i stranim državljanima sa ili bez prebivališta u RS, pa je potreban JMBG državljana i/ili EBS koji poseduju stranci.

Tokom meseca marta, grupa klijenata BCLJP-a je, uz zajedničku koordinaciju tima UNHCR-a za trajna rešenja i Centra za kriznu politiku i reagovanje, prijavila za vakcinaciju nekolicinu izbeglica preko portala *eUprave*. Prema navodima medija, za vakcinaciju se prijavilo 530 osoba koje borave u PTC i CA.<sup>176</sup> Prvi su imunizovane izbeglice smeštene na privatnoj adresi, među njima i klijent BCLJP-a kom je odobreno utočište u RS.<sup>177</sup> Prema rečima šefice predstavništva kancelarije UNHCR-a u Srbiji, Frančeske Boneli, uključivanje izbegličko-migrantske populacije u proces vakcinacije protiv virusa korona u RS predstavlja *važan znak*

---

<sup>174</sup> Dostupno na: <https://bityl.co/6rnk>.

<sup>175</sup> U ovu grupu spadaju beskućnici, osobe koje borave u nehidijenskim naseljima, zatvorenici stariji od 50 godina.

<sup>176</sup> Vidi recimo: „AP: Srbija prva u Evropi počela da vakciniše izbeglice i migrante“, *NI* (26. mart 2021), dostupno na: <https://bityl.co/6rnj> i „Počela vakcinacija izbeglica u prihvatnim centrima u Srbiji“, *RSE* (26. mart 2021. godine), dostupno na: <https://bityl.co/6rni>.

<sup>177</sup> U pitanju je izbeglica poreklom iz Burundija, klijent BCLJP-a, koji je primio vakcinu kompanije AstraZeneka u beogradskom predgrađu Krnjača.

*podrške koju Srbija pruža izbeglicama i veoma dobar primer inkluzije migranata u srpsko društvo.*<sup>178</sup>

#### **a) Zaključak**

Dosadašnje postupanje prema pripadnicima izbegličko-migrantske populacije i odgovor RS kada je u pitanju aktuelni proces vakcinacije protiv virusa korona predstavlja primer dobre prakse. Pristup zdravstvenoj zaštiti u tom pogledu posebno je važan imajući u vidu da najveći broj tražilaca azila i migranata boravi u CA i PTC, gde je veoma teško držati fizičku distancu i istinski kontrolisati širenje virusa, uz sve predviđene epidemiološke mere i dostupnost zaštitnih sredstava koje pruža KIRS.

---

<sup>178</sup> Vidi više na internet strani UNHCR-a: <https://bit.ly/6rne>.