



**Pravo na azil u
Republici Srbiji
Izveštaj za period
jul–septembar 2021**



**Beogradski centar
za ljudska prava**

Sadržaj

Lista akronima	3
Uvod	4
1. Statistika	5
1.1. Registracija tražilaca azila	5
1.2. Rad Kancelarije za azil	6
2. Praksa nadležnih organa u postupku azila	8
2.1. Odluke Kancelarije za azil	8
2.2. Komisija za azil	25
2.3. Upravni sud utvrdio procesnopravne propuste prilikom primene koncepta prve države azila ...	29
3. Integracija	33
3.1. Obrazovanje izbeglica i upis u osnovne škole tokom školske 2021/2022. godine	33
4. Dodatak – pogoršanje bezbednosne situacije i smena vlasti u Avganistanu	39

Lista akronima

BCLJP – Beogradski centar za ljudska prava

CA – Centar za azil

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

NVO – Nevladina organizacija

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

PTC – Prihvatno-tranzitni centar

RS – Republika Srbija

UN – Ujedinjene nacije

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

ZAPZ – Zakon o azilu i privremenoj zaštiti

ZOUP – Zakon o opštem upravnom postupku

Uvod

Beogradski centar za ljudska prava (BCLJP), uz podršku Visokog komesarijata za izbeglice Ujedinjenih nacija (UNHCR), nastavlja da pruža besplatnu pravnu pomoć izbeglicama i tražiocima azila kroz projekat *Podrška izbeglicama i tražiocima azila u Srbiji*. Pored zastupanja u postupku azila pred nadležnim organima Republike Srbije (RS) i međunarodnim institucijama, tim BCLJP-a pruža podršku tražiocima azila i izbeglicama u što lakšem i efikasnijem uključivanju u društveni, ekonomski i kulturni život RS.

U izveštaju pred Vama analiziran je položaj tražilaca azila i izbeglica u RS u periodu od jula do kraja septembra 2021. godine na osnovu saznanja koje je tim BCLJP-a prikupio tokom zastupanja u postupku azila, terenskog rada i pružanja podrške u integraciji. Pored ilustracije relevantnih odluka nadležnih organa donetih u izveštajnom periodu, BCLJP je dao osvrt i na svoje aktivnosti pokrenute u oblasti integracije tražilaca azila i izbeglica, te pristupa pravu na obrazovanje. 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.

Izveštaj takođe sadrži podatke koje je BCLJP prikupio kroz redovnu saradnju i komunikaciju s državnim organima i UNHCR-om. Statistički podaci obuhvataju period od 1. jula do 30. septembra 2021. godine. Izveštaj su pripremili članovi pravnog i integracionog tima BCLJP-a.

Izveštaj je pre svega namenjen svim državnim organima u čijoj je nadležnosti ostvarivanje prava tražilaca azila i osoba kojima je dodeljena međunarodna zaštita, ali i drugim profesionalcima koji prate stanje u oblasti azila. Autori su nastojali da ukažu na primere dobre prakse, ali i na određene nedostatke u radu nadležnih organa, te da daju preporuke za njihovo prevazilaženje, a sve u cilju uspostavljanja funkcionalnijeg sistema azila uz RS.

Korica: *Pablo Rey Sendón, Espacio modificado #0, (2002)*

1. Statistika

Svi statistički podaci su dobijeni od Kancelarije UNHCR-a u RS, kojoj Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) dostavlja izveštaje o radu. Podaci iz ovog izveštaja se odnose na period od 1. jula do 30. septembra 2021. godine. Nadležni organi u postupku azila ne objavljuju informacije o svom radu na svojim internet stranicama.

1.1. Registracija tražilaca azila

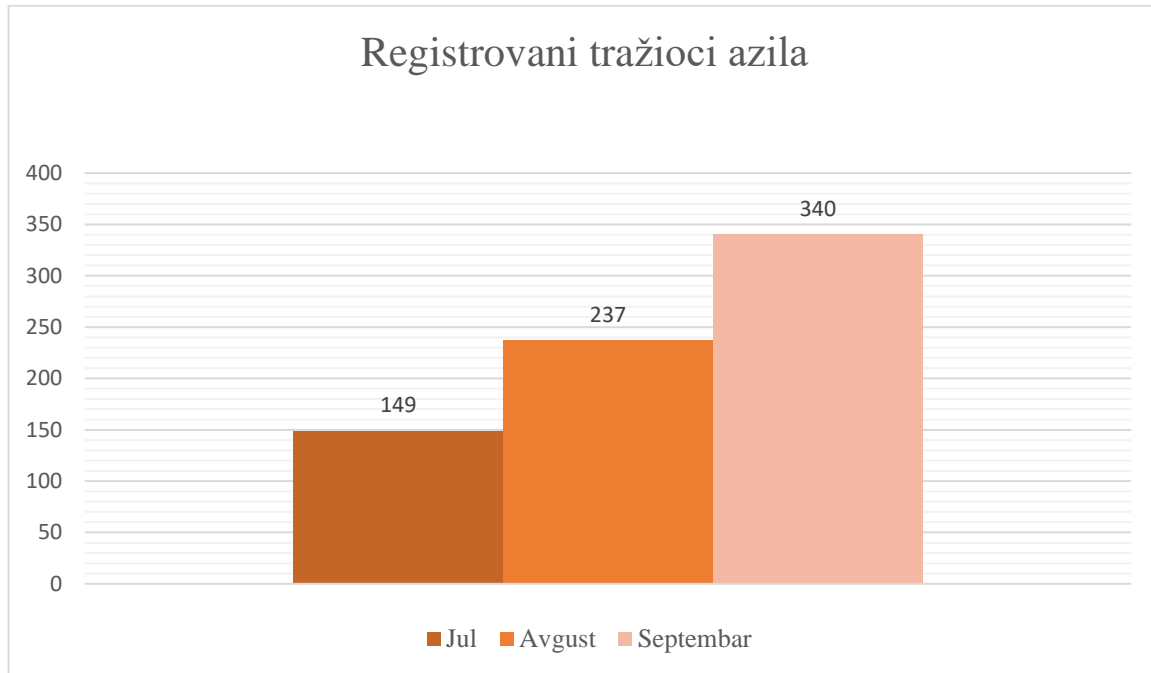
Od početka jula do kraja septembra 2021. godine, 726 osoba je izrazilo nameru da podnese zahtev za azil u RS. Među njima je bilo 657 muškaraca i 69 žena. Nameru da traži azil u RS izrazilo je 160 dece, od kojih je 13 bilo bez pratnje roditelja ili staratelja. Posmatrano po mesecima, u julu je registrovano 149 osoba koje su izrazile nameru da podnesu zahtev za azil u RS, u avgustu 237 i u septembru 340.

Među strancima koji su izrazili nameru da podnesu zahtev u periodu od početka jula do kraja septembra 2021. godine, najviše je bilo osoba iz Avganistana (300), zatim iz Sirije (180), Pakistana (52), Bangladeša (40), Kube (31), Somalije (22), Burundija (19), Indije (18), Iraka (13), Irana (11), Jermenije (6), Gvineje Bisao (5), Maroka (4), Turske, Kameruna i Libije (po tri). Registrovane su i po dve osobe iz Alžira, Rusije i Gane. Najmanje tražilaca azila je bilo iz Angole, Komorskih ostrva, Nigerije, Poljske, Južnog Sudana, Tadžikistana, Tunisa, Severne Makedonije, Jordana i Sjedinjenih Američkih Država (po jedan).

Većina osoba kojima je u periodu od početka jula do kraja septembra 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 (540 osoba), zatim na Aerodromu „Nikola Tesla“ (29 osoba), dok je na graničnim prelazima registrovano 135 osoba. Na drugim lokacijama, kao što su centri za azil (CA), registrovane su 22 osobe.

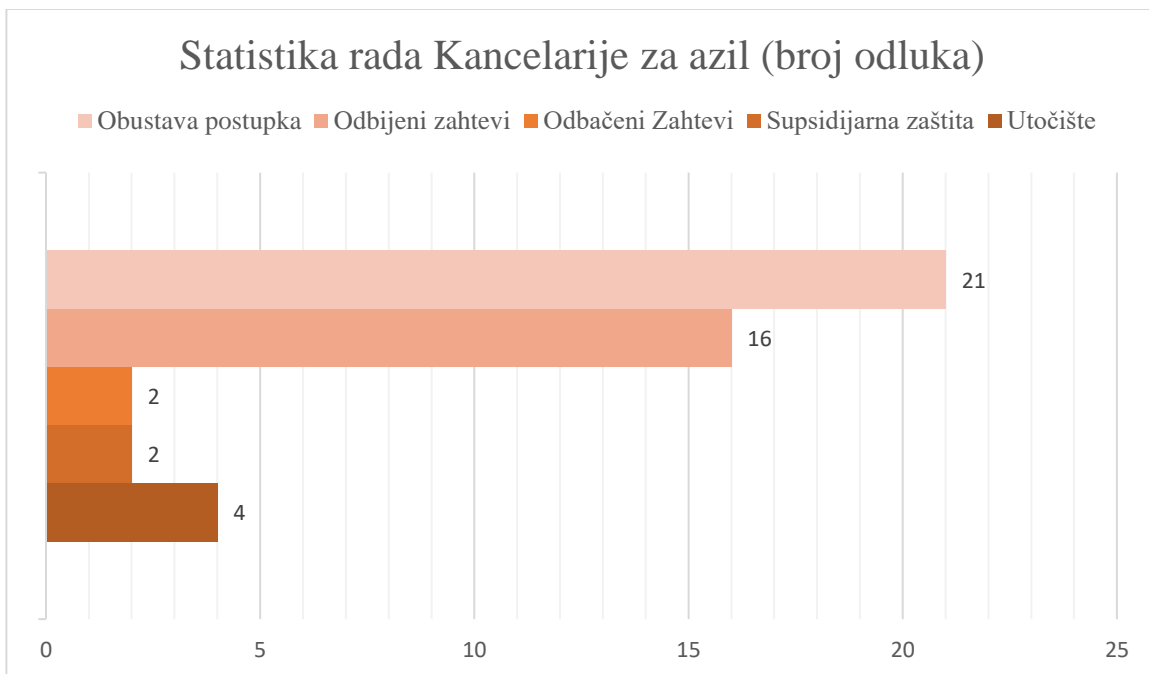
U periodu od 2008. do kraja septembra 2021. godine, 650.829 osoba je izrazilo nameru da traži azil u RS. Gledano po godinama, u 2008. godini je 77 osoba izrazilo nameru da zatraži azil, u 2009. godini 275 osoba, u 2010. godini 522 osobe, u 2011. godini 3.132 osobe, u 2012. godini 2.723 osobe, u 2013. 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, u 2020. godini 2.830 osoba. Od početka 2021. godine izdate su potvrde o registraciji za 1.326 osoba.



1.2. Rad Kancelarije za azil

Od početka jula do kraja septembra 2021. godine podneto je 13 zahteva za azil pred službenicima Kancelarije za azil, dok je 34 zahteva podneto pisanim putem. Usmena rasprava je održana za 11 tražilaca azila. Tokom izveštajnog perioda odobrena su četiri utočišta i dodeljene su dve supsidijarne zaštite. Odbijeno je 16 zahteva za azil u odnosu na 16 osoba, a odbačena su dva zahteva za dve osoba. Obustavljen je 21 postupak u odnosu na 21 osobu, 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 205 osoba. Pravo na utočište je odobreno za 95 osoba, dok je supsidijarna zaštita dodeljena za 110 osoba.

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.

Od početka jula do kraja septembra 2021. godine, u slučajevima u kojima su tražioce azila zastupali pravnici BCLJP-a, Kancelarija za azil je donela osam odluka, od kojih su dve o usvajanju zahteva za azil (dva utočišta u odnosu na tri osobe), zatim tri o odbijanju zahteva za azil, a jedna o obustavi postupka. U istom periodu, Komisija za azil je donela tri odluke kojima je odbila žalbe pravnika BCLJP-a, odnosno potvrdila stanovište Kancelarije za azil o tim zahtevima. Takođe, ovaj organ je doneo jednu odluku kojom je usvojio žalbe pravnika BCLJP-a podnetih u ime dva klijenta i vratio predmete Kancelariji za azil na ponovno odlučivanje. Upravni sud je u istom periodu doneo dve presude u vezi s jednim usvajanjem i jednim odbijanjem tužbi podnetih u ime četiri klijenta BCLJP-a.

U ovom delu izveštaja, pravnici BCLJP-a su analizirali određene odluke nadležnih organa donetih od početka jula do kraja septembra 2021. godine 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. Odluke Kancelarije za azil

2.1.1. Dodeljeno utočište još jednoj žrtvi torture iz Burundija

Kancelarija za azil donela je odluku¹ krajem juna kojom je usvojila zahtev za azil i dodelila utočište žrtvi torture M. iz Burundija zbog progona po osnovu političkog mišljenja, koju smo analizirali u publikaciji *Pravo na azil u Republici Srbiji, Izveštaj za period januar–jun 2021*. Po istom osnovu, Kancelarija za azil je početkom jula usvojila zahtev za azil i dodelila utočište² još

¹ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-1337/20-1 od 29. juna 2021. godine.

² Rešenje Kancelarije za azil br. 26-103/21 od 30. juna 2021. godine.

jednoj žrtvi torture iz Burundija. Naime, kao član jedne od opozicionih partija, tražilac azila N. je učestvovao na velikim demonstracijama protiv vlasti 2015. godine. Jedan od učesnika je bio i rođeni brat N., koji je nedugo nakon demonstracija kidnapovan, uhapšen i izložen torturi. Brat N. je od zadobijenih povreda prvo bio u komi, nakon čega je ubrzo i preminuo. N. je nastavio s aktivnim učešćem u radu svoje političke partije, ali pripadnici obavestajne službe i Imbonerakura pronašli su ga i uhapsili 2017. godine. U zatvoru je proveo 21 dan, gde je pretrpeo najstrašnije oblike torture. Usled straha za sopstveni život, N. odmah po izlasku iz zatvora napušta Burundi uz pomoć prijatelja i provodi oko tri godine na relaciji Uganda–Ruanda, tokom kojih se leči od povreda. Zbog očuvanja svoje bezbednosti, N. odlučuje da napusti region, pa avionom preko Turske dolazi u RS.

a) Kancelarija za azil je pravilno cenila dostavljene dokaze

Tokom boravka u zatvoru, N. je bio izložen nekim od najtežih oblika mučenja, prilikom kojih su mu nanete povrede s trajnim posledicama. S tim u vezi, a u cilju dokazivanja osnovanosti tvrdnje da je N. žrtva torture, pravni tim BCLJP-a je tražio stručno mišljenje sudskog veštaka, koji je obavio odgovarajući klinički pregled.

Kancelarija za azil je razmotrila dokaze i priloge dostavljene u toku postupka i pravilno zaključila da se sačinjen zapisnik o kliničkom pregledu, uz nalaz i mišljenje lekara veštaka, može primeniti na konkretan slučaj. U tom smislu, od značaja je bio opis i nastanak povreda, kao i mišljenje lekara da je njihovo nanošenje ostavilo trajne posledice u smislu „estetske izmenjenosti-naruženosti“ (brojne ožiljne povrede, kontrakture prstiju itd.). U obrazloženju odluke je ocenjeno da je lekarski nalaz konzistentan s anamnetički dobijenim podacima o načinu zadobijanja povreda. Kancelarija za azil je takođe cenila dostavljenu člansku kartu političke partije kojoj je N. pripadao, kao i fotografije s demonstracija u Burundiju 2015. godine, koje je u konkretnom slučaju ocenila kredibilnim.

Pored toga, Kancelarija za azil je za potrebe donošenja pravilne i zakonite odluke razmatrala i dostavljeni izveštaj o psihološkom stanju N., koji je sačinio psiholog organizacije Mreža psihosocijalnih inovacija (PIN). U izveštaju je istaknuto da je N. psihološki vulnerabilan, da je, pored simptoma depresije i anksioznosti, očevidno i postojanje simptoma povezanih s posttraumatskim stresnim poremećajem (PTSD), kao što je ponovno proživljavanje traume i izuzetno povišena osetljivost na sadržaje u vezi s doživljenom traumom.

b) Odluka Kancelarije za azil u skladu s dobrom praksom izgrađenom u slučaju M.

Kao i u slučaju M. iz Burundija, Kancelarija za azil je tumačila i Smernice³ UNHCR-a, shodno kojim treba imati u vidu nekoliko elemenata za donošenje odluke o tome da li se politički prestupnik može smatrati izbeglicom. Pa tako, prilikom donošenja odluke treba uzeti u obzir ličnost podnosioca zahteva, njegovo političko mišljenje, motive njegovog delovanja, prirodu počinjenog dela, prirodu i motive gonjenja, kao i prirodu zakona na kom se zahteva gonjenje. U slučaju N., Kancelarija za azil je na pravilan način cenila sve okolnosti u državi porekla, kao što su njegovo učestvovanje na demonstracijama 2015. godine, hapšenje i smrt njegovog rođenog brata, lišenje slobode i torturu koju je N. pretrpeo. Na osnovu navedenog, utvrđeno je da je reč o osobi kod koje postoji opravdan strah od progona, a ne od kazne u zemlji porekla.

Dodatno, u pogledu procene postojanja opravdanog straha od progona, prema mišljenju UNHCR-a, ne procenjuje se samo stanje duha određene osobe kao odlučujuće za utvrđivanje statusa izbeglice, već to stanje mora biti potkrepljeno objektivnom situacijom. To znači da se kod procene postojanja straha ceni i subjektivni i objektivni element. Vodeći se prvenstveno stavom UNHCR-a, Kancelarija za azil je, kao i u slučaju M., pravilno uzela u obzir oba elementa prilikom donošenja odluke o osnovanosti zahteva za azil N. Takođe, u konkretnom slučaju je utvrđena povezanost između razloga progona, dela progona i nepostojanja efikasne zaštite od takvih dela. Konkretno, zbog okolnosti kojima je bio izložen, N. nije bio u mogućnosti da dobije efikasnu zaštitu u državi porekla, imajući u vidu da su upravo pripadnici vladajućeg režima i organizovane grupe bliske vlasti bili počinioci progona.

Pored toga, Kancelarija za azil je na osnovu kredibilnih međunarodnih izveštaja⁴ konstatovala da je stanje u Republici Burundi, naročito u glavnom gradu, veoma loše, a da su politički neistomišljenici i zatvorenici u posebno teškom položaju. Proizvoljna ubistva i hapšenja su svakodnevna pojava u Burundiju. Kršenja ljudskih prava su u porastu i još uvek dostižu političku dimenziju, posebno u kontekstu prava na život, slobodu i bezbednost, zabrane mučenja i seksualnog nasilja.

³ Priručnik o postupcima i kriterijumima za određivanje izbegličkog statusa, UNHCR (reizdanje, Beograd, februar 2019).

⁴ Report of the Commission of Inquiry on Burundi 2019, UN General Assembly (6. avgust 2019), dostupno na: <https://bit.ly/3GvBekG>; Report of the Secretary-General on the United Nations Electoral Observation Mission in Burundi 2015, UN Security Council (7. jul 2015), dostupno na: <https://bit.ly/9bXn>.

c) Zaključak

U konkretnom slučaju, Kancelarija za azil je na pravilan način cenila dokaze priložene u postupku, kako individualno tako i kumulativno. Kao i u slučaju M., ohrabruje ocena medicinske dokumentacije prvostepenog organa i uvažavanje nalaza i mišljenja lekara veštaka o postupanju kom je bio izložen N., a koji je suprotan članu 3 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP). S tim u vezi, BCLJP podseća da je multidisciplinarni pristup u postupcima azila, ali i oslanjanje postupajućeg organa na svoju prethodnu praksu u donošenju odluka, neophodan za pravilno utvrđivanje svih okolnosti individualnih slučajeva, te za donošenje zakonitih odluka o podnetim zahtevima. BCLJP se nada da će Kancelarija za azil, po uzoru na slučaj N., nastaviti sa svojom pozitivnom praksom u narednom periodu.

2.1.2. Državljanima Iraka dodeljeno utočište

Krajem avgusta Kancelarija za azil je donela odluku⁵ kojom je usvojila zahtev za azil i dodelila utočište državljanici Iraka kurdske nacionalnosti A. i njenoj sedmogodišnjoj ćerki N. zbog progona po osnovu pripadnosti određenoj društvenoj grupi. Naime, A. je bila žrtva seksualnog i rodno zasnovanog nasilja u državi porekla. Sa svojih 15 godina je bila primorana da sklopi brak s 20 godina starijim bratom od strica, pripadnikom Pešmergi, koji su prethodno ugovorile njihove porodice. Tokom trajanja bračne zajednice, sloboda kretanja joj je bila ograničena, pristup obrazovanju i pravo na rad zabranjeni, dok je skoro svakodnevno bila izložena seksualnom, fizičkom i psihičkom zlostavljanju u prisustvu njihove maloletne ćerke N. Usled ukorenjenih kulturoloških i tradicionalnih običaja u zajednici iz koje potiče, A. nije dobijala podršku i zaštitu od članova svoje primarne porodice. Takođe, nije mogla da se obrati nadležnim organima u državi porekla kako bi prijavila nasilje koje je trpela godinama, s obzirom na to da se takav čin smatra sramotnim i usled nepostojanja adekvatnog i održivog sistema zaštite namenjenog žrtvama rodno zasnovanog nasilja.

Zbog želje supruge A. da napusti državu porekla i zaputi se u Evropu, A. je iz straha pokušala da ostane s ćerkom u Iraku i boravi kod svoje porodice, u čemu nije podržana. Pod prisilom napušta državu porekla 2018. godine, a od supruge se razdvaja u RS nakon prijavljenog nasilničkog ponašanja i pokušaja ubistva u jednom od prihvatno-tranzitnih centara (PTC). Zahvaljujući

⁵ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-1601/20 od 30. avgusta 2021. godine.

združenoj reakciji Komesarijata za izbeglice i migracije (KIRS), MUP-a i nadležnog Centra za socijalni rad, majka i ćerka se razdvajaju od nasilnika i premeštaju u Sigurnu kuću, nakon čega podnose zahtev za azil.

a) Kancelarija za azil je pravilno kvalifikovala osnov progona

U okviru postupka utvrđivanja osnovanosti zahteva za azil A., Kancelarija za azil je utvrdila da je reč o osobi koja temelji zahtev za azil na progonu po osnovu pripadnosti određenoj društvenoj grupi, odnosno „na okolnostima svog položaja u zemlji porekla kao posledice činjenice da je žena“. Pored toga što se oslonila na odredbe ZAPZ,⁶ Kancelarija za azil se osvrnula na najvažnije međunarodne instrumente koji definišu rodno zasnovano nasilje, a koji su deo pravnog poretka RS.⁷ Pa tako, rodno zasnovano nasilje predstavlja sva dela nasilja na rodnoj osnovi, koja imaju ili mogu imati za ishod fizičke, seksualne, psihičke, finansijske posledice ili patnju žene, uključujući i pretnje takvim delima, prinudu ili proizvoljno lišavanje slobode, bilo u javnosti ili privatnom životu.

U kontekstu rodno zasnovanih zahteva za azil, kao što je u konkretnom slučaju reč, Kancelarija za azil se pozvala na Smernice UNHCR-a⁸ kojima se nalaže da je neophodno praviti razliku između pojmova *pol* i *rod* kako bi se razumela priroda progona po navedenom osnovu. Za razliku od pola, rod nije statičan ili urođen, već vremenom stiče socijalno i kulturno izgrađeno značenje. Zahtevi vezani za rodnu pripadnost obuhvataju različita dela,⁹ kojih je u konkretnom slučaju bilo više,¹⁰ usled čega je kod A. postojao osnovan strah od progona.

⁶ Čl. 26, st. 1, tač. 5 ZAPZ.

⁷ Konvencija Ujedinjenih nacija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (*The Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women*), Konvencija o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija).

⁸ *Priručnik o postupku i kriterijumima za određivanje izbegličkog statusa*, UNHCR (reizdanje, februar 2019).

⁹ Seksualno nasilje, nasilje u porodici, prinudno planiranje porodice, sakaćenje ženskih polnih organa, kažnjavanje zbog prekoračenja društvenih moralnih normi.

¹⁰ Kako je navela tokom postupka, A. je trpela seksualno, psihičko, fizičko i ekonomsko nasilje od svog supruga, dok je od strane svoje primarne porodice trpela emocionalno i fizičko nasilje zbog nepridržavanja pravila zajednice i pokušaja povrede časti (dobijala je batine od starije braće zbog želje da se razdvoji od supruga i vrati u primarnu porodicu, što se u njihovoj zajednici smatra sramotnim činom) i zbog činjenice da su je prisilili na dečji brak.

b) Kancelarija za azil je utvrdila postojanje osnovanog straha od progona

Kao i kod ostalih, tako je i kod rodno zasnovanih zahteva za azil od najvećeg značaja sticanje sveobuhvatne slike o ličnosti samog podnosioca zahteva, njegovom poreklu i ličnim iskustvima, s ciljem utvrđivanja postojanja subjektivnog elementa straha od progona. Pored toga, za utvrđivanje postojanja objektivnog elementa straha od progona, neophodno je da se analizira praksa i postupanje države porekla u kontekstu pružanja ili nepružanja zaštite pojedincu od potencijalnih počinilaca progona.

U tom smislu, Kancelarija za azil je, na osnovu principa *in dubio pro reo*,¹¹ poklonila veru iskazu A. i utvrdila da je njen strah od progona osnovan i stvaran, posebno imajući u vidu da je i na teritoriji RS bila izložena rodno zasnovanom nasilju. U kontekstu postojanja objektivnog elementa straha od progona, Kancelarija za azil je, shodno ZAPZ,¹² detaljno razmotrila relevantne izveštaje međunarodnih organizacija¹³ o položaju žena u Iraku, s posebnim osvrtom na žrtve rodno zasnovanog nasilja i štetne prakse u vezi s ranim brakovima. Takođe, s obzirom na brojne dostupne podatke o problemima u smislu sistemske i efikasne zaštite žrtava porodičnog nasilja (od kojih su najveći broj žene) u Iraku, kao i zakonske odredbe koje su povoljnije po počiniocima nasilja, Kancelarija za azil je utvrdila da je izjava A. u pogledu ličnog iskustva verodostojna. BCLJP pozdravlja činjenicu da je Kancelarija za azil uzela u obzir podneske koji sadrže navedene informacije, a koje je A. dostavila preko svog punomoćnika tokom postupka.¹⁴

Kako se navodi u obrazloženju rešenja, u prilog takvoj konstataciji posebno ide činjenica da je A. tokom postupka, i pored sveukupnog traumatičnog iskustva koje je uticalo na njeno mentalno zdravlje, uložila iskren napor da iznese detaljne navode o svemu kroz šta je prošla u državi porekla.

¹¹ U slučaju sumnje u situacijama kada dokazivanje određenih činjenica pojedinačnog slučaja nije moguće, donosilac odluke može da donese odluku primenom principa *in dubio pro reo* koji nalaže da se odlučuje u korist podnosioca zahteva za azil. Pa tako, u konkretnom slučaju, Kancelarija za azil je izjavu A. o pretrpljenom rodno zasnovanom nasilju od strane supruga i članova matične porodice smatrala verodostojnom, odnosno legitimnom, istinitom i autentičnom.

¹² Čl. 32, st. 2, tač. 2 ZAPZ.

¹³ *Gender Based Violence And Discrimination Against Women and Girls in Iraq*, A Submission to the United Nation Universal Periodic View (april 2019); *World Report 2021 – Iraq*, Human Rights Watch; *Country Report*, Country of Origin Information Kurdistan Region of Iraq (novembar 2018).

¹⁴ Podnesak BCLJP-a koji sadrži informacije o stanju u Iraku, s osvrtom na izveštaje relevantnih međunarodnih organizacija kao što su *Human Rights Watch*, *Freedom House*, UNICEF, UNFPA, *Minority Rights Group International* and *Centre for Civilian Rights*, kao i članke kredibilnih medijskih izvora (*Reuters*, *Al Jazeera*, *The Guardian* i dr.).

Pored toga, ona je, prema oceni Kancelarije za azil, “dala prihvatljivo objašnjenje zbog čega nije želela da se obrati državi porekla za pomoć.”

U tom smislu, kako između razloga progona i dela progona, te nepostojanja zaštite od takvih dela, mora da postoji povezanost, Kancelarija za azil je utvrdila da A., kao žrtva rodno zasnovanog nasilja, nije mogla da dobije efikasnu zaštitu u državi porekla. Pozivajući se na Smernice UNHCR-a, osim što je trpela progon od strane supruga i porodice kao nedržavnih počinitelaca, A. je trpela progon kao posledicu diskriminacije od strane države porekla, koja nije bila u mogućnosti da joj pruži efikasnu i trajnu zaštitu. U tom smislu, stav Kancelarije za azil je da u konkretnom slučaju nije ni bilo očekivano da se A. obrati vlastima zemlje porekla za pomoć. Usled svega navedenog, pravilno je utvrđeno da je A. u zemlji porekla bila izložena delima koja predstavljaju ozbiljno kršenje osnovnih ljudskih prava i progon u smislu definicije izbeglice.

c) Specifičan status državljanke Iraka kao samohrane majke i maloletnog deteta

Kako je u konkretnom slučaju reč o samohranom majci maloletnog deteta, Kancelarija za azil je, shodno ZAPZ,¹⁵ prilikom odlučivanja o osnovanosti zahteva za azil vodila računa o specifičnoj situaciji osoba kojima su potrebne posebne procesne ili prihvatne garancije. U te osobe, između ostalih, spadaju maloletnici, samohrani roditelji s maloletnom decom, osobe koje su bile mučene, silovane ili izložene drugim oblicima psihološkog, fizičkog ili polnog nasilja.

Osim toga, sudeći po sadržaju obrazloženja rešenja, Kancelarija za azil je ispunila svoju zakonsku obavezu da se prilikom donošenja odluke rukovodi načelom najboljeg interesa deteta. Takođe, shodno odredbama Konvencije o pravima deteta, a s obzirom na okolnosti konkretnog slučaja, Kancelarija za azil je procenila da je od najboljeg interesa maloletne N. da ostane u pratnji svoje majke.

d) Zaključak

Prilikom odlučivanja o podnetim zahtevima, organi nadležni za sprovođenje postupka azila treba da uzmu u obzir lične prilike podnosioca zahteva i odgovarajuće relevantne izveštaje, na način na koji je to učinila Kancelarija za azil u ovom predmetu. Samo ukoliko se objektivno i

¹⁵ Čl. 17 ZAPZ.

temeljno cene takvi, kao i drugi dokazi priloženi tokom postupka, činjenično stanje će biti pravilno i potpuno utvrđeno, što doprinosi zakonitom odlučivanju.

Prema mišljenju BCLJP-a, Kancelarija za azil je u konkretnom slučaju donela kvalitetnu odluku, utemeljenu na detaljno razmotrenim činjenicama i okolnostima, uz posebnu brigu o ličnim prilikama državljanki Iraka koje spadaju u ranjive grupe izbeglica. BCLJP se nada da će ova odluka biti primer za buduće slične slučajeve u postupku azila u RS, kao i da će Kancelarija za azil nastaviti sa svojom pozitivnom praksom u narednom periodu.

2.1.3. Kancelarija za azil je ponovo odbila zahtev za azil porodici iz Irana

Upravni sud je početkom marta 2021. godine doneo presudu¹⁶ kojom se uvažava tužba pravnik BCLJP-a podneta u ime porodice V. iz Irana, poništava rešenje Komisije za azil¹⁷ i predmet vraća Kancelariji za azil kao nižestepenom organu na ponovno odlučivanje. Porodica V. je napustila zemlju porekla zbog progona po osnovu religijske pripadnosti.

Pre donošenja prvostepene odluke, njihova maloletna ćerka, koja je rođena na teritoriji RS, nije uvedena u postupak azila, iako su pravnici BCLJP-a obavestili Kancelariju za azil o toj činjenici.¹⁸ Rešenjem kojim je odbila zahteve za azil, Kancelarija za azil je naložila porodici V. da u zakonom određenom roku napusti RS.¹⁹ Tom prilikom je, međutim, zanemarila okolnost da je porodica V. u međuvremenu dobila bebu, kao i činjenicu da ona, osim izvoda iz matične knjige rođenih, ne poseduje nijedan drugi lični dokument, uključujući pasoš. To znači da ne bi postojao zakonit način na koji bi porodica V. napustila RS zajedno sa svojom tek rođenom ćerkom, usled čega bi bili izloženi riziku i primorani da se služe uslugama krijumčara kako bi na ilegalan način napustili teritoriju RS.

¹⁶ Presuda Upravnog suda br. 15 U 8275719 od 5. marta 2021. godine.

¹⁷ Rešenje Komisije za azil br. Až-06/19 od 1. aprila 2019. godine.

¹⁸ Više o tome: *Pravo na azil u Republici Srbiji, Izveštaj za period januar–mart 2021*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd 2021), str. 31 (u daljem tekstu: *Pravo na azil, Izveštaj za period januar–mart 2021*), dostupno na: <https://bit.ly/3HxoDOt>.

¹⁹ U roku od 15 dana od pravosnažnosti prvostepenog rešenja.

a) Kancelarija za azil nije postupila u skladu s odlukom Upravnog suda

Odluka Upravnog suda u ovom predmetu je značajna 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, ona 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.

Kancelarija za azil nije pak u potpunosti postupila u skladu s presudom Suda. Naime, nakon što je Komisija za azil, na osnovu presude, vratila predmet Kancelariji za azil na ponovno odlučivanje,²⁰ maloletno dete porodice V. je podnelo zahtev za azil.²¹ Kancelarija za azil je u ovom predmetu postupala bez odlaganja, pa je tako usmena rasprava održana već dve sedmice nakon podnetog zahteva. Ipak, Kancelarija za azil je ponovo odbila zahtev za azil porodici V. vodeći se, gotovo u potpunosti, navodima iznetim u svojoj prvoj odluci. U novoj prvostepenoj odluci nije uzeta u razmatranje nijedna činjenica od važnosti za porodicu V., a pre svega njihov specifičan položaj i ranjivost.

Osim toga, samom činjenicom što je maloletnu ćerku porodice V. uključila u postupak azila, Kancelarija za azil nije otklonila prethodno konstatovane povrede pravila postupka. Naime, svojom novom odlukom, Kancelarija za azil je bila u obavezi da jasno obrazloži zašto porodici ponovo odbija zahtev za azil. Takođe, ovaj organ je trebalo da objasni zašto je takva odluka u detetovom najboljem interesu, što je činjenica od primarnog značaja u smislu domaćih propisa i potvrđenih međunarodnih dokumenata koji su deo pravnog poretka RS.²²

²⁰ Rešenje Komisije za azil br. Až-06/19 od 5. aprila 2021. godine.

²¹ Zahtev za azil maloletne ćerke spojen je sa zahtevima ostalih članova porodice Zaključkom Kancelarije za azil br. 26-1382/18 od 17. maja 2021. godine.

²² Ovde se pre svega misli na ZAPZ, ZOUP, UN Konvenciju o pravima deteta, kao i na EKLJP.

b) Kancelarija za azil je zanemarila činjenicu da dete porodice V. nema odgovarajuća lična dokumenta

Kancelarija za azil se ni na koji način nije osvrnula na činjenicu da maloletno dete porodice V. ne poseduje nikakva lična dokumenta, osim izvoda iz matične knjige rođenih, izdatog od strane nadležnog organa RS. Bez ličnih dokumenata države porekla roditelja, maloletno dete porodice V. je *de facto* osoba bez državljanstva, što ga stavlja u posebno nepovoljan položaj.

Budući da, usled takvog svojstva, ne poseduje ni putnu ispravu, jedini način da dete porodice V. napusti RS je protivzakonit.²³ Donošenjem osporenog rešenja Kancelarija za azil je očigledno u potpunosti zanemarila navedenu smetnju.

c) Kancelarija za azil nije cenila osnovan strah od progona prilikom odlučivanja o zahtevu za azil

Kancelarija za azil je u svojoj odluci konstatovala da porodica V. nije dokazala postojanje progona od strane vlasti države porekla²⁴ jer ih niko nije mučio ili zlostavljao, niti su imali problema zbog svoje vere. Na ovaj način se izvodi zaključak da bi zahtevi tražilaca azila bili osnovani samo u slučaju da su oni zaista bili uhapšeni i mučeni. Međutim, da bi zahtev tražioca azila bio usvojen, ZAPZ precizno definiše pojmove utočište i supsidijarna zaštita. U tom smislu,²⁵ pravo na utočište biće priznato tražiocu azila koji osnovano strahuje od progona u državi porekla. S druge strane, supsidijarna zaštita odobrava se strancu koji bi, u slučaju povratka u državu porekla, bio izložen mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju, ili bi njegov život, bezbednost ili sloboda bili ugroženi nasiljem opštih razmera koje je izazvano spoljnom agresijom ili unutrašnjim oružanim sukobima ili masovnim kršenjem ljudskih prava.

Dakle, za usvajanje zahteva nije neophodno da je u konkretnom slučaju zaista došlo do samog progona, mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja, odnosno ugrožavanja bezbednosti ili sloboda. To znači da tražioci azila ne moraju da dokažu da osećaju strah „van svake sumnje“ ili da postoji „velika verovatnoća“ da će pretnja koje se plaše biti ostvarena. Donosilac odluke treba da zaključi da podnosilac zahteva ima opravdan strah ako, u kontekstu svih iznetih

²³ Ukoliko bi osoba bez važeće putne isprave ili druge isprave propisane za prelazak državne granice prešla ili probala da pređe državnu granicu RS, ona bi bila u prekršaju iz čl. 71, st. 1, tač. 1 Zakona o graničnoj kontroli.

²⁴ Aktivni (država sprovodi progona) ili pasivni (država toleriše progona).

²⁵ Čl. 2 ZAPZ.

činjenica i okolnosti, postoji realna mogućnost da će biti izložen nekom obliku povrede u slučaju povratka državu porekla ili stalnog boravka.²⁶

d) Kancelarija za azil nije adekvatno uzimala u razmatranje sve dostavljene dokaze i navode s usmenih rasprava

Pravnici BCLJP-a su Kancelariji za azil tokom postupka dostavili niz relevantnih izveštaja²⁷ kojima se potkrepljuje osnovanost straha porodice V. od progona. Ovaj organ je u svojoj odluci pak utvrdio da se oni odnose na događaje koji se ne mogu povezati s konkretnim slučajem,²⁸ dok za takav stav nije dao konkretno obrazloženje.²⁹

Pored toga, porodica V. je na dodatnoj usmenoj raspravi³⁰ navela niz događaja koji nedvosmisleno ukazuju na to da se položaj njihove verske zajednice u Iranu u međuvremenu dodatno pogoršao. Međutim, Kancelarija za azil te okolnosti uopšte nije adekvatno uzela u razmatranje. Konkretno, reč je i o novim činjenicama, poput tih da su vlasti Irana iskoristile pandemiju virusa korona i u potpunosti zabranile okupljanja verske zajednice kojoj pripada porodica V. Takođe, vlasti Irana su počele da šire propagandu protiv ove verske zajednice, izjednačavajući ih s Islamskom državom, tj. DAEŠ-om, usled čega su pripadnici ovog reda označeni kao teroristi i direktno dovedeni u opasnost na celoj teritoriji Irana.³¹

Ignorišući sve ove navode, Kancelarija za azil je u svojoj odluci pogrešno primenila institut proteka vremena iz prakse Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP), po kojem se okolnosti rizika procenjuju u momentu odlučivanja. Vodeći se činjenicom da je porodica V. svoje zahteve za azil podnela pet i po meseci nakon događaja zbog kojih su napustili zemlju porekla, Kancelarija za azil

²⁶ Više o tome u dokumentu UNHCR-a: *Utvrdjivanje statusa izbeglice – Identifikacija izbeglica*.

²⁷ U pitanju su izveštaji Specijalnog izvestioca o stanju ljudskih prava u Islamskoj Republici Iran, austrijskog Crvenog krsta o Iranu, *Freedom House*, *Human Rights Watch* i dr., kao i poseban izveštaj *Iran Human Rights Documentation Centre* (IHRDC) o položaju Gonabadi derviša iz marta 2021. godine.

²⁸ Kancelarija za azil je navela da nalazi dostavljenih izveštaja govore o stradanju pripadnika policije, kao i o zatvaranju određenih pripadnika verskog odreda kome pripada i porodica V. u Iranu, ali da se nije suočavala s opisanim problemima.

²⁹ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-1382/18 od 20. jula 2021. godine, str. 6.

³⁰ Dodatna usmena rasprava održana je 28. maja 2021. godine.

³¹ Na sve ove nove činjenice ukazali su članovi porodice tokom dodatne usmene rasprave, kao i u podnesku koji su pravnicima BCLJP-a podneli Kancelariji za azil.

je iznela paušalan zaključak da su razlozi za njihov progon u zemlji porekla prestali. Na osnovu navedenog, Kancelarija za azil je pogrešno utvrdila da je zahtev za azil porodice V. neosnovan.

e) Zaključak

Pravnici BCLJP-a smatraju da nova prvostepena odluka u predmetu porodice V. nije u skladu s presudom Upravnog suda kojom je usvojena tužba podneta od strane njihovih punomoćnika. Naime, Kancelarija za azil je ponovo postupila u suprotnosti sa ZAPZ,³² načelom najboljeg interesa deteta, UN Konvencijom o pravima deteta i EKLJP. Njeno postupanje nije u skladu ni s praksom Komisije za azil u slučajevima nepraćene dece bez državljanstva. Naime, drugostepeni organ je ukazivao na nezakonitost odluka prvostepenog organa kojim se maloletnim osobama bez ličnih dokumenata nalaže da napuste teritoriju RS, kao i na potrebu da se prethodno posebno utvrde sve okolnosti za njihov najbolji interes.³³ Zbog svega navedenog, pravници BCLJP-a su u ovom predmetu podneli novu žalbu Komisiji za azil. Postupak je u toku.

2.1.4. Kancelarija za azil je po drugi put odbila zahtev za azil državljkama Kube

Kancelarija za azil je postupila na način istovetan prethodno opisanom slučaju, kada je po drugi put odbila zahteve za azil državljkama Kube Y. Y. i K. K. Naime, Y. Y. i njena maloletna ćerka K. K. napustile su državu porekla zbog niza problema kojima su bile izložene kao majka, odnosno ćerka člana jednog od opozicionih pokreta koji se bavi stanjem ljudskih prava na Kubi. Pripadnici policije i službi bezbednosti skoro svakodnevno su posećivali K. K., pozivali je na informativne razgovore i izlagali različitim oblicima torture u policijskoj stanici da bi došli do informacija o njenom suprugu R. R., koji je zbog straha od progona napustio Kubu 2016. godine, nakon čega je zatražio azil u RS. Od njegovog odlaska, Y. Y. i K. K. su konstantno bile izložene problemima s pripadnicima vlasti, kao i višestrukoj diskriminaciji (na radnom mestu, u školi). Usled straha za život i bezbednost, K. K. je odlučila da s ćerkom napusti Kubu i dođe u RS, što je

³² U prvom redu, u suprotnosti sa čl. 9, 11, 17 i 32 ZAPZ.

³³ Videti rešenje Komisije za azil br. Až-46/20 od 17. marta 2021. godine.

uspela da učini 2019. godine. Nakon podnetog zahteva u RS u novembru iste godine, Kancelarija za azil je održala usmenu raspravu tek nakon nepunih godinu dana.³⁴

U martu 2021. godine prvostepeni organ je doneo odluku³⁵ kojom je državljanima Kube odbio zahtev za azil kao neosnovan, zbog čega su pravnici BCLJP-a uložili žalbu Komisiji za azil. U maju, Komisija za azil je svojim rešenjem³⁶ usvojila žalbu BCLJP-a, poništila ožalbena rešenje i, zbog uočenih nedostataka, vratila predmet prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje. Kancelarija za azil je, međutim, u septembru donela novo rešenje,³⁷ kojim je državljanima Kube ponovo odbila zahteve za azil.

a) Komisija za azil je potvrdila navode iz žalbe i vratila predmet prvostepenom organu na ponovno odlučivanje

Postupajući po žalbi BCLJP-a, Komisija za azil je utvrdila da u prvostepenom rešenju postoje određeni nedostaci koje je potrebno otkloniti. Naime, Y. Y. je u toku postupka navela da je napustila zemlju porekla zbog političke aktivnosti svog supruga, člana jednog od najvećih opozicionih udruženja na Kubi. Međutim, tom prilikom Y. Y. nije eksplicitno iznela detalje o njegovim konkretnim zaduženjima i poziciji, kao i o tome zašto je baš on bio meta vlasti, što je Kancelarija za azil uzela kao jedan od argumenata za donošenje odbijajuće odluke.

Pravnici BCLJP-a su tokom prvostepenog postupka pismenim putem tražili Kancelariji za azil da, za potrebe utvrđivanja svih činjenica od značaja, u svojstvu svedoka sasluša³⁸ R. R., čija su iskustva u državi porekla među najvažnijim faktorima za pravilnu ocenu osnovanosti zahteva majke i ćerke. Kancelarija za azil je odbila zahtev BCLJP-a bez konkretnog obrazloženja, osim navođenja činjenice da se R. R. već izjasnio o svojim razlozima progona u toku postupka koji se vodio po njegovom zahtevu za azil, koji je pravnosnažno okončan.

BCLJP je opisana tumačenja Kancelarije za azil smatrao spornim, što je istakao u žalbi Komisiji za azil. Prvo, Y. Y. se fokusirala da pruži što više detalja i pojedinosti o ličnim razlozima

³⁴ Zapisnik o usmenoj raspravi br. 26-2619/19 od 30. oktobra 2020. godine. S obzirom na činjenicu da Kancelarija za azil u ovom predmetu nije donela odluku u roku propisanom ZAPZ niti je održala usmenu raspravu, pravnici BCLJP-a su podneli žalbu Komisiji za azil zbog ćutanja uprave dana 1. 10. 2020. godine.

³⁵ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-2619/19 od 31. marta 2021. godine.

³⁶ Rešenje Komisije za azil AŽ-41/20 od 31. maja 2021. godine.

³⁷ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-2619/19 od 14. septembra 2021. godine.

³⁸ U skladu s čl. 124 ZOUP-a.

progona, a koji su u vezi s položajem njenog supruga. Mišljenje pravnika BCLJP-a je da je Kancelarija za azil mogla, ukoliko je imala pojedine nedoumice ili nedovoljno informacija u vezi s položajem njenog supruga na Kubi, detaljnije da ispita³⁹ Y. Y. tokom službene radnje usmena rasprava. Dodatno, upravo u cilju povećanja kredibiliteta izjave Y. Y., punomoćnici su predložili da se u svojstvu svedoka sasluša njen suprug R. R. Međutim, Kancelarija za azil je odbacila predlog bez jasnog obrazloženja i selektivnom ocenom svih okolnosti i činjenica predočenih u postupku odbila predmetni zahtev za azil.

U obrazloženju rešenja Komisije za azil stoji da su osnovani žalbeni navodi BCLJP-a u pogledu povreda odredbi Zakona o opštem upravnom postupku (ZOUP)⁴⁰ u vezi s odredbama ZAPZ.⁴¹ Konkretno, Komisija za azil je utvrdila da prvostepena odluka nije zasnovana na pravilnom, istinitom i potpuno utvrđenom činjeničnom stanju jer nije utvrdila činjenice i okolnosti u vezi s aktivnostima supruga Y. Y. u državi porekla. Takođe, Komisija za azil je našla da je odluka Kancelarije za azil da odbije saslušanje supruga Y. Y. kao svedoka nedovoljno obrazložena, što je neophodno da ispravi u ponovljenom postupku.⁴²

b) Kancelarija za azil je donela novu odluku bez prethodno utvrđenih činjenica i održane usmene rasprave

U novoj odluci,⁴³ Kancelarija za azil je, prema mišljenju pravnika BCLJP-a, ponovila istovetne greške kao u svojoj prvostepenoj odluci koju je poništila Komisija za azil. Bez održavanja usmene rasprave i ponovnog razmatranja svih činjenica i okolnosti od značaja, Kancelarija za azil je donela još jednu odluku kojom je zahtev za azil Y. Y. i K. K. odbila kao neosnovan.

³⁹ U skladu s čl. 32, st. 2 ili čl. 37, st. 1 ili 2 ZAPZ.

⁴⁰ Čl. 10 ZOUP-a i čl. 141, st. 4 ZOUP-a.

⁴¹ Čl. 37, st. 1, tač. 2 ZAPZ.

⁴² Naime, čl. 141, st. 4 predviđa da obrazloženje mora da bude razumljivo i da sadrži kratko izlaganje zahteva stranke, činjenično stanje i dokaze na osnovu kojih je ono utvrđeno, razloge koji su bili odlučujući kod ocene svakog dokaza, propise i razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku iz dispozitiva i razloge zašto nije uvažen neki zahtev ili predlog. Obrazloženje sadrži i razloge zbog kojih je organ odstupio od rešenja koja je ranije donosio u istim ili sličnim upravnim stvarima. Ako je odlučeno po slobodnoj oceni, obrazloženje sadrži i propis koji organ ovlašćuje na to, razloge kojima se rukovodio pri odlučivanju i u kojim granicama i s kojim ciljem je primenio ovlašćenje da odlučuje po slobodnoj oceni. Ako žalba ne odlaže izvršenje rešenja, obrazloženje sadrži i pozivanje na zakon koji to predviđa.

⁴³ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-2619/19-1 od 14. septembra 2021. godine.

Naime, kad je reč o poziciji R. R. na Kubi, Kancelarija za azil je u obrazloženju samo navela deo iskaza koji je R. R. dao postupajućem službeniku Kancelarije za azil tokom usmene rasprave koja se održala povodom njegovog podnetog zahteva za azil. Međutim, ni u novoj odluci nije jasno obrazložila zbog čega smatra da saslušanje R. R. kao svedoka nije potrebno u postupku po zahtevu Y. Y. i K. K.

U vezi s tim, pravnici BCLJP-a podsećaju na to da je R. R. podneo zahtev za azil u periodu važenja Zakona o azilu⁴⁴ koji je Kancelarija za azil odbila na osnovu člana 33 istog zakona, usled činjenice da je, na putu do RS, prošao kroz Crnu Goru, koja se nalazi na listi sigurnih trećih zemalja. Pa tako, u predmetnom slučaju se iznete činjenice, odnosno razlozi napuštanja države porekla i postojanje osnovanog straha od progona kod supruga Y. Y., nisu razmatrali u meritumu.

c) Kancelarija za azil je ponovo paušalno cenila činjenice od značaja i zanemarila dostavljene dokaze

Pravnici BCLJP-a dodatno ističu da je Kancelarija za azil i u svom novom rešenju selektivno cenila činjenice iznete u postupku, na način koji ide u prilog negativnoj odluci. U obe svoje odluke, Kancelarija za azil je zauzela stav da Y. Y. nije bila izložena progonu zato što „nije bila optužena niti osuđivana, što bi se moglo smatrati eventualnim progonom“. Takođe je istaknuto da „izostanak uzročno posledične veze između drugačijeg političkog mišljenja njenog supruga i posledičnih mera koje je trpela ili od kojih je strahovala ukazuje da ona nije bila izložena progonu u zemlji porekla“. Naime, Kancelarija za azil je svesno zanemarila dostavljene dokaze koji govore u prilog činjenici da policijski službenici na Kubi veoma retko izdaju naloge za hapšenje kako bi, između ostalog, opravdali privođenja. U konkretnom slučaju, Y. Y. je izjavila da je u državi porekla bila privođena više desetina puta, kada je detaljno ispitivana i izlagana ponižavajućim tretmanima, s ciljem iznuđivanja priznanja i pružanja informacija o svom suprugu. Takođe, s obzirom na to da Y. Y. svoje političko mišljenje nije javno isticala u državi porekla, Kancelarija za azil je izvela pogrešan zaključak o nepostojanju osnovanog straha od progona.⁴⁵

⁴⁴ *Sl. glasnik RS*, br. 109/07.

⁴⁵ U vezi s tim, u svojoj prvoj odluci br. 26-2619/19 od 31. marta 2021. godine, prvostepeni organ je takođe konstatovao da „izjava podnositeljke zahteva koja se odnosi na policijsko praćenje i ispitivanje o suprugu u policijskoj stanici ne ukazuje na postojanje razloga za opravdani strah od progona zbog političkog uverenja, s obzirom da ona nije javno iznosila svoje političko mišljenje zbog kojeg bi trpela posledice u zemlji porekla.“ Pri tome, prvostepeni organ se na selektivan način pozvao na mišljenje UNHCR-a u pogledu postojanja osnovanog straha od progona usled

Prema definiciji UNHCR-a iz dokumenta na koji se i sâm prvostepeni organ poziva, elementu *straha*, koji je stanje duha i subjektivan uslov, pridodata je kvalifikacija *osnovan*. Pojam *osnovani strah* sadrži i subjektivni i objektivni element, te u utvrđivanju postojanja osnovanog straha oba elementa moraju da se uzmu u obzir. Kancelarija za azil je konstatovala da je u postupku odlučivanja posebno obratila pažnju na osnovani strah od progona kod Y. Y. i K. K., te da, osim eventualnog subjektivnog elementa, ne postoje objektivne okolnosti na osnovu kojih bi se njihov strah smatrao opravdanim. Međutim, Kancelarija za azil je zasnovala takav stav na selektivnom citiranju UNHCR dokumenta.⁴⁶

Pravnici BCLJP-a takođe ističu da je Kancelarija za azil i u svojoj novoj odluci samo konstatovala prijem, a propustila da ceni dostavljene izveštaje⁴⁷ o stanju ljudskih prava na Kubi, s posebnim osvrtom na položaj opozicionih aktivista i članova njihovih porodica. Pored toga, BCLJP je za potrebe pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja u ovoj upravnoj stvari priložio u ime svojih klijentkinja i druge dokaze koji potvrđuju navode iznete tokom postupka. Međutim, Kancelarija za azil ništa od navedenog nije uzela u razmatranje, usled čega je donela odluku koja je zasnovana na nepotpuno i nepravilno utvrđenom činjeničnom stanju.

Imajući sve navedeno u vidu, stav Kancelarije za azil nije u skladu s činjeničnim stanjem u konkretnom slučaju, te navodima Y. Y. koji upravo ukazuju na to da su ona i ćerka u državi porekla

političkog mišljenja. Prema mišljenju UNHCR-a, „progon ‘usled političkog mišljenja’ podrazumeva da je mišljenje podnosioca bilo iskazano ili da je privuklo pažnju vlasti. Međutim, moguće su 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 sa vlastima. Kada je takva pretpostavka moguća, može se smatrati da podnosilac zahteva strahuje od progona zbog svog političkog mišljenja.“

⁴⁶ U UNHCR-ovom *Priručniku o postupcima i kriterijumima za utvrđivanje izbegličkog statusa i smernicama o međunarodnoj zaštiti u kontekstu Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine i Protokola iz 1967. godine* (reizdanje, Ženeva, februar 2019), stoji da je u kontekstu objektivnog elementa „potrebno proceniti izjave podnosioca zahteva. Trebalo bi smatrati da je strah podnosioca zahteva osnovan ukoliko on može da dokaže, u razumnoj meri, da bi mu dalji boravak u zemlji porekla postao nepodnošljiv, ili pak da bi mu povratak u zemlju porekla bio nepodnošljiv, iz jednog od razloga navedenih u definiciji“ (para. 42). Takođe, „UNHCR smatra da takva razmatranja ne moraju nužno da se zasnivaju na ličnom iskustvu podnosioca zahteva – ono što su doživeli, na primer, njegovi prijatelji i rodbina i drugi pripadnici iste rasne ili društvene grupe može da bude dovoljan pokazatelj da je njegov strah da će, pre ili kasnije, i on postati žrtva progona – osnovan“ (para. 43). Sve navedeno je primenjivo na slučaj državljanki Kube Y. Y. i K. K., što je Kancelarija za azil u potpunosti zanemarila.

⁴⁷ Prvostepeni organ je samo konstatovao da su punomoćnici četiri puta dostavili podneske s informacijama o stanju ljudskih prava na Kubi, koji sadrže navode izveštaja kredibilnih međunarodnih organizacija za zaštitu ljudskih prava (*Freedom House, Amnesty International, Human Rights Watch*) i međunarodnih tela (UNHCR, UN Komitet za prava deteta), kao i druge materijalne dokaze koje je priložila Y. Y., a koji su od značaja za donošenje zakonite odluke.

bile izložene progonu, usled kojeg je postojanje straha objektivno i osnovano. Na ove činjenice su, osim Y. Y., ukazali i punomoćnici u podnescima dostavljenim tokom prvostepenog, a kasnije i tokom žalbenog postupka, koje je Kancelarija za azil propustila da uzme u razmatranje.

d) Kancelarija za azil nije utvrdila ispunjenost uslova za dodeljivanje supsidijarne zaštite

U pogledu ispunjenosti uslova za dodeljivanje supsidijarne zaštite, Kancelarija za azil je potvrdila stav iznet u svojoj prethodnoj odluci, kojim je potpuno zanemarila navode Y. Y. o mučenju i nečovečnom i ponižavajućem postupanju koje je pretrpela u državi porekla.⁴⁸ Naime, njeni navodi izneti tokom postupka upravo ukazuju na nehumano, nečovečno i ponižavajuće postupanje kom je bila izložena od strane državnih aktera u zemlji porekla, kao i da bi se u slučaju povratka suočila sa stvarnim rizikom od trpljenja ozbiljne nepravde.

Kancelarija za azil je čak i sama potvrdila ove navode u delu u kom iznosi stav ESLJP i definiciju mučenja koja proizlazi iz Konvencije protiv mučenja i drugih svirepih, nehumanih ili ponižavajućih kazni ili postupaka. Usled navedenog, nejasna je ocena da podnositeljka zahteva nije bila podvrgnuta postupanju koje spada pod definiciju mučenja, kao i da takvom postupanju ne bi bila izložena povratkom u državu porekla.

e) Zaključak

Kancelarija za azil je u ovom predmetu učinila više propusta, prvenstveno jer nije cenila sve individualne okolnosti slučaja i nije postupala u skladu sa ZAPZ i ZOUP-om, shodno svojoj zakonskoj obavezi, a i po nalogu Komisije za azil. Okolnosti i činjenice od značaja za odlučivanje razmatrala je na selektivan način, zanemarivanjem pojedinih dokaza ili samo paušalnom ocenom relevantnih međunarodnih izveštaja na način koji ide u prilog odbijanju zahteva za azil Y. Y. i njene ćerke.

Imajući u vidu navedeno, pravnici BCLJP-a smatraju da je u konkretnom slučaju doneta još jedna odluka koja nije zasnovana na zakonu. Zbog toga su pravnici BCLJP-a uložili žalbu na novo rešenje prvostepenog organa. Postupak je u toku.

⁴⁸ Na ovu činjenicu punomoćnici su takođe detaljno ukazali Komisiji za azil u postupku po žalbi.

2.2. Komisija za azil

2.2.1. Komisija za azil odbila žalbu novinara iz Burundija

U predmetu B. iz Burundija, koji je zemlju porekla napustio po osnovu pretpostavljene političke i etničke pripadnosti, Kancelarija za azil je u maju 2021. godine ponovo donela odluku kojom mu se odbija zahtev za azil.⁴⁹ Kancelarija za azil je ranije napravila više propusta u ovom predmetu. Naime, prilikom donošenja svoje prethodne odluke⁵⁰ nije cenila sve individualne okolnosti niti je kvalifikovala osnov progona B. Uz to, paušalno je donosila zaključke i selektivno cenila priložene dokaze.⁵¹ Zbog svega navedenog, pravnici BCLJP-a su uložili žalbu na ovo rešenje prvostepenog organa, koju je Komisija za azil usvojila⁵² i vratila predmet prvostepenom organu na ponovno odlučivanje. Međutim, Kancelarija za azil je u svemu ostala pri svom ranije iznetom stavu, pa su pravnici BCLJP-a ponovo izjavili žalbu Komisiji za azil,⁵³ koju je ovog puta Komisija za azil odbila⁵⁴ i potvrdila navode prvostepenog organa.

Po profesiji novinar, B. je u državi porekla bio žrtva progona od strane državnih aktera (pripadnici policije i obaveštajne službe). On je 2019. godine 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 živio 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.

⁴⁹ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-3131/19-1 od 21. maja 2021. godine.

⁵⁰ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-3131/19 od 19. januara 2021. godine.

⁵¹ Videti: *Pravo na azil, Izveštaj za period januar–mart 2021*, str. 18.

⁵² Rešenje Komisije za azil br. Až-47/20 od 26. marta 2021. godine.

⁵³ Više detalja o tome: *Pravo na azil u Republici Srbiji, Izveštaj za period januar–jun 2021*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd 2021), str. 18, dostupno na: <https://bit.ly/3kOX8GG>.

⁵⁴ Rešenje Komisije za azil br. Až-47/20 od 5. jula 2021. godine.

a) Komisija za azil neosnovano tvrdi da B. nije uložio iskren napor da potkrepi svoj zahtev dokazima

Komisija za azil je u svojoj odluci najpre navela da B. nije uložio iskren napor da potkrepi svoj zahtev dokazima, jer ih je dostavio tek nakon donošenja rešenja Kancelarije za azil.⁵⁵ Jedan od argumenata Komisije za azil u prilog tome jeste da je B. zahtev za azil podneo u januaru 2020. godine. Naime, Komisija za azil je stava da je bilo sasvim dovoljno vremena za dostavljanje dokaza, te da dokazi ne treba da se dostavljaju „tek na insistiranje prvostepenog organa, odnosno kada je to pitanje postavljeno tokom usmene rasprave“.⁵⁶ To se, pre svega, odnosilo na dostavljanje određenih originalnih dokumenata B. čije su kopije prethodno dostavljene Kancelariji za azil,⁵⁷ te na izveštaj o psihološkoj proceni, koji je Kancelarija za azil dobila istog dana kada su pravnici BCLJP-a primili novu prvostepenu odluku.⁵⁸ Komisija za azil, međutim, nije konstatovala da su pravnici BCLJP-a sve druge dokaze, koji su od suštinske važnosti za postupanje po zahtevu B., priložili neposredno nakon održavanja usmenih rasprava.⁵⁹

Pravnici BCLJP-a takođe smatraju spornom činjenicu da Komisija za azil u obrazloženju odluke nije uzela u razmatranje neažurnost u postupanju Kancelarije za azil. Naime, prva usmena rasprava u ovom predmetu održana je čak devet meseci od dana kada je B. podneo zahtev za azil, nakon čega je prvostepeno rešenje doneto u roku od godinu dana. Obe službene radnje su preduzete tek nakon što su pravnici BCLJP-a podneli žalbu Komisiji za azil zbog ćutanja uprave, usled neblagovremenog sprovođenja prvostepenog postupka u ovom predmetu.⁶⁰

⁵⁵ *Ibid.*, str. 3.

⁵⁶ *Ibid.*, str. 3.

⁵⁷ Službenica Kancelarije za azil je na dodatnoj usmenoj raspravi, održanoj 20. aprila 2021. godine, postavila pitanja B. zašto mu majka ili rođaci nisu poslali originale policijskih dokumenata koje je dostavio, na šta je odgovorio da ih je dobio putem telefona, jer za njegovu porodicu nije bezbedno da se šalju poštom.

⁵⁸ Interesantno je da Komisija za azil u svojoj odluci pogrešno referiše na ovaj izveštaj kao izveštaj lekara organizacije Međunarodna mreža pomoći (*International Aid Network – IAN*), iako je u pitanju izveštaj psihološkinje iz organizacije PIN.

⁵⁹ Usmene rasprave održane su 21. oktobra 2020. godine i 20. aprila 2021. godine. Do trenutka prijema nove prvostepene odluke pravnici BCLJP-a dostavili su ukupno šest podnesaka koji sadrže relevantne informacije i dokaze. Neke od njih Kancelarija za azil uopšte nije uzela u razmatranje, što je u žalbi i istaknuto.

⁶⁰ Videti: *Pravo na azil u Republici Srbiji, Izveštaj za period jul–septembar 2020*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd, 2020), str. 22 (u daljem tekstu: *Pravo na azil, Izveštaj za period jul–septembar 2020*), dostupno na: <https://bit.ly/3cGZFyd>.

b) Komisija za azil paušalno ocenjuje navode iz žalbe

Komisija za azil je žalbene navode pravnik BCLJP-a cenila na paušalan način, propuštajući da jasno obrazloži pogrešne navode iz rešenja Kancelarije za azil. Ovde se u prvom redu radi o činjenici da je B. napustio zemlju porekla 2019. godine usled problema koje je imao s policijom Burundija zbog njegovog boravka u Ruandi, a ne da je to učinio zbog opozicionih protesta koji su se dogodili u Burundiju 2015. godine, kako to pogrešno tvrdi Kancelarija za azil.⁶¹ Zatim, pravnici BCLJP-a su smatrali da je sporno što je Kancelarija za azil svoju odluku zasnovala na činjenici da je u Burundiju došlo do promene vlasti, što nije i ne sme biti od presudnog značaja u ovoj pravnoj stvari.

Pored toga, Komisija za azil uopšte nije adekvatno uzela u razmatranje navode iz žalbe pravnik BCLJP-a da se Kancelarija za azil u svojoj odluci nije pozvala na relevantne međunarodne izveštaje o stanju ljudskih prava i bezbednosti u Burundiju. Osim toga, u drugostepenoj odluci je izostalo obrazloženje zašto Kancelarija za azil nije cenila izveštaje koje su joj dostavili pravnici BCLJP-a tokom postupka. Na taj način je izveden pogrešan zaključak da B. nije bio izložen progonu, kao i da mu ne bi bio podvrgnut u slučaju povratka u zemlju porekla.

c) Komisija za azil je relativizovala policijsko zlostavljanje

Komisija za azil se na krajnje zabrinjavajući način osvrnula na činjenicu da su policijski službenici Burundija zadržali B. na granici i da su ga naknadno pozivali u svoje službene prostorije, gde su ga maltretirali i zlostavljali. U svojoj odluci, Komisija za azil je konstatovala da činjenica da je dobijao pozive nadležnih organa sama po sebi ne kvalifikuje B. kao osobu kojoj je neophodna međunarodna zaštita. U tom smislu, argument iznet u prvostepenoj odluci se oslanjao na postojanje apsolutnog prava svake suverene države na utvrđivanje krivične ili druge odgovornosti svojih državljana i prikupljanje obaveštenja od njih. S tim u vezi, Komisija za azil je konstatovala da se iz spisa predmeta ne može videti da je razlog pozivanja B. povezan s razlozima progona predviđenim Konvencijom o statusu izbeglica.⁶² Takođe, drugostepeni organ je u potpunosti ignorisao detaljne navode B. s usmenih rasprava, koji jasno ukazuju na to da je u državi

⁶¹ Kancelarija za azil je obrazloženje postojanja progona koji je B. doživeo u zemlji porekla cenila isključivo s aspekta situacije koja je u Burundiju postojala 2015. godine, ne uzimajući adekvatno u razmatranje konkretne događaje iz 2019. godine. Upravo zbog tih događaja iz 2019. godine B. je napustio svoju zemlju i na tome je zasnivao svoj zahtev za azil.

⁶² Rešenje Komisije za azil br. Až-47/20 od 5. jula 2021. godine, str. 6.

porekla pretrpeo policijsko zlostavljanje. S druge strane, Kancelarija za azil je ove navode ocenila kao kredibilne prilikom odlučivanja o zahtevu B.

Komisija za azil je u ovom delu odluke napravila i potpuno pogrešnu paralelu, pozivajući se na važeće zakonske propise RS u vezi s propisanim ovlašćenjima i postupanjem policije prilikom prikupljanja obaveštenja od strane građana.⁶³ Stiče se pak utisak da je tendenciozno zanemarena činjenica da opisano policijsko zlostavljanje, kojem je B. bio izložen, prema propisima RS predstavlja krivično delo.⁶⁴ Pored toga, RS je ratifikovala više međunarodnih konvencija kojima je predviđena apsolutna zabrana zlostavljanja,⁶⁵ stoga ostaje nejasno zbog čega Komisija za azil pokušava da banalizuje zlostavljanje kojem je B. bio izložen, prikazujući ga kao sasvim uobičajenu pojavu. Imajući u vidu sve dokaze i informacije koje su dostavljene u ovom predmetu, uz poseban osvrt na aktuelnu situaciju u Burundiju, jasno je da to nije bio slučaj.

d) Komisija za azil nije cenila ugroženost novinarske profesije u Burundiju

Komisija za azil, kao i Kancelarija za azil, uopšte nije uzela u obzir činjenicu da je B. po zanimanju novinar, što je posebno ugrožena profesija u Burundiju. Ni prvostepeni ni drugostepeni organ nisu cenili dostavljene informacije i kredibilne dokaze o teškom položaju novinara u Burundiju, ali ni njihovu ugroženu bezbednost u Ruandi od strane vlasti Burundija. Ove činjenice su bile od značaja prilikom utvrđivanja osnovanosti zahteva B., naročito imajući u vidu da su ga nadležni organi Burundija doveli u vezu s novinarima koji su ranije izbegli i trenutno se nalaze u Ruandi.

U tom smislu, Komisija za azil je zanemarila žalbene navode pravnika BCLJP-a da su stavovi Kancelarije za azil o položaju novinara u Burundiju zasnovani na nepotpuno i pogrešno utvrđenom činjeničnom stanju, iako je jasno ukazano na propuste koji su do njih doveli u konkretnom slučaju. Takođe, žalbeni navodi BCLJP-a su se odnosili i na konstataciju Kancelarije za azil da je B. devet godina bio novinar u Burundiju i da zbog toga nikada nije imao problema, što B. nikada nije tvrdio niti je na tome zasnovao svoj zahtev za azil.

⁶³ *Ibid.*, str. 6.

⁶⁴ U pitanju je krivično delo zlostavljanja i mučenja iz čl. 137, st. 3, u vezi sa st. 2 Krivičnog zakonika RS.

⁶⁵ Konvencija protiv mučenja i drugih svirepih i nehumanih postupanja Ujedinjenih nacija, EKLJP, Konvencija o statusu izbeglica iz 1951. godine.

e) Zaključak

Postupajući na opisani način, Komisija za azil je postupila u suprotnosti sa ZAPZ, ZOUP-om i potvrđenim međunarodnim ugovorima.⁶⁶ Takođe, drugostepeni organ u konkretnom predmetu nije ispunio jednu od svojih primarnih obaveza, a to je kontrola zakonitosti rada Kancelarije za azil. BCLJP je i ranije podsećao na obavezu Komisije za azil da ispituje pravilnost i zakonitost u odlučivanju Kancelarije za azil kao nižestepenog organa i da na taj način unapređuje njen rad. S tim u vezi, neophodno je i da podjednako vodi računa o pravilima postupka i poštovanju materijalnog prava. Konačno, Komisija za azil treba detaljno, pravilno i potpuno da razmotri sve činjenice iz žalbi, a ne da paušalno zasniva svoje odluke. Zbog svega navedenog, pravnici BCLJP-a su podneli tužbu Upravnom sudu.

2.3. Upravni sud utvrdio procesnopravne propuste prilikom primene koncepta prve države azila⁶⁷

Pravnici BCLJP-a u postupku azila zastupaju Y. iz Burundija, kome je prethodno odobren status izbeglice u Ugandi. Usled problema s kojim se suočavao u državi koja mu je pružila međunarodnu zaštitu, doneo je odluku da je napusti. Dana 7. marta 2019. godine, Y. je redovnim avionskim letovima iz Ugande preko Istanbula stigao u RS, gde je podneo zahtev za azil, koji je rešenjem Kancelarije za azil odbačen u avgustu 2020. godine.⁶⁸

Podsećamo da je Kancelarija za azil pravnicima BCLJP-a prethodno poslala obaveštenje da će odluku po podnetom zahtevu za azil doneti u skladu s članom 43 ZAPZ, kojim je definisan koncept prve države azila.⁶⁹ Samo jedan radni dan nakon prijema obaveštenja BCLJP-u je dostavljeno rešenje Kancelarije za azil kojim se Y. odbacuje zahtev za azil na osnovu navedenog člana.⁷⁰ Na taj način je Y. uskraćena mogućnost da se, u skladu sa zakonom predviđenim rokom,

⁶⁶ Ovde se, pre svega, radi o povredi čl. 6, 26, 28 i 32 ZAPZ, čl. 10, 11 i 158 ZOUP-a, kao i čl. 3 EKLJP.

⁶⁷ Čl. 43 ZAPZ.

⁶⁸ Rešenje Kancelarije za azil br. 26–1515/19 od 13. avgusta 2020. godine.

⁶⁹ Prema čl. 42, st. 1, tač. 1 ZAPZ, odluka kojom se odbacuje zahtev za azil bez ispitivanja njegove osnovanosti donosi se ako je moguće primeniti koncept prve države azila u skladu s čl. 43 ZAPZ. Član 43, st. 1 ZAPZ navodi da se prvom državom azila smatra država u kojoj je tražiocu priznat status izbeglice, ako se tražilac još uvek može pozvati na tu zaštitu, ili u kojoj tražilac uživa efektivnu zaštitu, uključujući garancije koje proizlaze iz načela zabrane proterivanja ili vraćanja.

⁷⁰ Više o analizi ove odluke videti u: *Pravo na azil, Izveštaj za period jul–septembar 2020*, str. 20–22.

izjasni o nameri postupajućeg organa da u njegovom slučaju primeni koncept prve države azila i da ga ospori shodno svojim ličnim okolnostima.⁷¹

Protiv rešenja o odbacivanju zahteva za azil Y., kojim je došlo do povrede pravila postupka, pravnici BCLJP-a su podneli žalbu Komisiji za azil. Međutim, u postupku odlučivanja, Komisija za azil je odbila žalbu BCLJP-a kao neosnovanu.⁷² Zbog ovakvog nezakonitog postupanja Komisije za azil,⁷³ pravnici BCLJP-a su podneli tužbu Upravnom sudu, koja je usvojena početkom septembra 2021. godine, a predmet je vraćen Komisiji za azil na ponovno odlučivanje.

a) Podnosiocu zahteva za azil mora biti ostavljen rok da ospori koncept prve države azila u odnosu na njegove posebne okolnosti

Upravni sud je u svojoj odluci⁷⁴ utvrdio da su pravnici BCLJP-a osnovano ukazali na nezakonitost rešenja Komisije za azil i nepravilnost postupka u kome je to rešenje doneto. Po oceni Suda, Y. nije bilo omogućeno da ospori koncept prve države azila u odnosu na njegove posebne okolnosti, što je uslov za donošenje odluke o odbacivanju zahteva bez ispitivanja njegove osnovanosti.⁷⁵ Upravni sud je konstatovao da su pravnici BCLJP-a dobili obaveštenje o primeni koncepta prve države azila 14. avgusta 2020. godine, a samo rešenje o odbacivanju zahteva za azil doneto je 13. avgusta 2020. godine i ekspedovano istog dana kada su pravnici BCLJP-a primili obaveštenje. U presudi je takođe istaknuto da traženo obaveštenje nije sadržalo nikakav zahtev za izjašnjenje,⁷⁶ na osnovu čega je Sud utvrdio da pravnicima BCLJP-a nije bio ostavljen ni vremenski rok da to eventualno učine.⁷⁷

Prema oceni Suda, obrazloženje rešenja Komisije za azil sadrži nejasnoće i kontradiktornosti, imajući u vidu da je navedeno da propust prvostepenog organa nije bitno uticao na donošenje pravilne i zakonite odluke, a zatim da je nepotpuno utvrđeno činjenično stanje.

⁷¹ Prema čl. 43, st. 2 ZAPZ, tražiocu se omogućava da ospori primenu koncepta prve države azila u odnosu na njegove posebne okolnosti.

⁷² Rešenje Komisije za azil br. Až-36/20 od 4. decembra 2020. godine.

⁷³ Više o analizi odluke Komisije za azil videti u: Ana Trifunović (ur.), *Pravo na azil u Republici Srbiji 2020*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd 2020), str. 62, dostupno na: <https://bit.ly/3kNZlls>.

⁷⁴ Presuda Upravnog suda br. 8 U 734/21 od 3. septembra 2021. godine.

⁷⁵ U smislu čl. 42 ZAPZ.

⁷⁶ U skladu s čl. 43. ZAPZ.

⁷⁷ Naime, Upravni sud je utvrdio da ne stoje navodi Komisije za azil da je Kancelarija za azil mogla da omogući duži rok za izjašnjenje, jer roka nije ni bilo. Sud se osvrnuo i na činjenicu da je sama Komisija za azil utvrdila osnovanim navode iz žalbe u vezi s rokom za izjašnjenje.

Takođe, Upravni sud je konstatovao da je sâm Y. navodio da je zbog svoje biseksualne orijentacije bio prijavljen policiji u Ugandi, gde mu je bio priznat izbeglički status.⁷⁸

b) Podnosiocu zahteva za azil mora biti izričito omogućeno osporavanje koncepta prve države azila u odnosu na njegove posebne okolnosti

Upravni sud je ustanovio povrede prava i u navodima Komisije za azil da je Y. u toku postupka, koji je prethodio donošenju prvostepenog rešenja, bio detaljno saslušan na dve usmene rasprave, te da mu je bilo omogućeno da ospori koncept prve države azila. Naime, Sud je u svojoj odluci istakao da se tako nešto ne može zaključiti, budući da Y. bilo kakvo pitanje u pogledu izjašnjenja na te okolnosti nije ni bilo postavljeno.

U obrazloženju presude je ukazano i na to da se na pitanja postupka azila koja nisu uređena ZAPZ-om primenjuju propisi kojima je uređen opšti upravni postupak. S tim u vezi, ZOUP propisuje da je organ dužan da omogući stranci da što lakše zaštiti i ostvari svoja prava i pravne interese.⁷⁹ Takođe, Sud je u konkretnom slučaju utvrdio da je došlo do povreda zakonskih odredbi⁸⁰ koje predviđaju da obrazloženo rešenje mora da sadrži kratko izlaganje zahteva stranke, činjenično stanje i dokaze na osnovu kojih je ono utvrđeno. Pored toga, neophodno je navesti razloge koji su bili odlučujući kod ocene svakog dokaza, propise i razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku iz dispozitiva, kao i razloge zbog kojih nije uvažen neki zahtev ili predlog.

c) Zaključak

Postupajući na napred opisan način, Upravni sud je našao propuste u slučaju Y. na koje su pravnici BCLJP-a ukazivali i prvostepenom i drugostepenom organu. Pre svega, presudom je nedvosmisleno utvrđeno da podnosiocu zahteva za azil mora biti ostavljen rok da ospori koncept prve države azila u odnosu na njegove posebne okolnosti. Takođe, osporavanje koncepta prve države azila u odnosu na posebne okolnosti mora biti izričito omogućeno. Pravnici BCLJP-a očekuju da će navedena odluka Suda doprineti sprečavanju stvaranja opasne prakse koja bi se negativno odrazila na osobe koji su u postupku azila u RS, a koje prethodno u državama azila više nisu mogle da uživaju efikasnu zaštitu. BCLJP svakako očekuje da će Kancelarija za azil neupitno

⁷⁸ Kao prvoj državi azila.

⁷⁹ U skladu s čl. 7 ZOUP-a.

⁸⁰ U pitanju je povreda čl. 141, st. 4 ZOUP-a.

voditi računa o tome da se podnosiocima zahteva za azil omogući da što lakše zaštite i ostvare svoja prava i pravne interese u skladu sa zakonom. Postupak ponovnog odlučivanja o zahtevu Y. je u toku.

3. Integracija

3.1. Obrazovanje izbeglica i upis u osnovne škole tokom školske 2021/2022. godine

Prema ZAPZ, tražioci azila i osobe kojima je dodeljen azil imaju pravo na besplatno osnovno i srednje obrazovanje.⁸¹ U RS, osnovno obrazovanje je besplatno i obavezno.⁸² Takođe, propisano je da se pristup obrazovanju maloletnog tražioca azila obezbeđuje odmah, a najkasnije do tri meseca od dana podnošenja zahteva za azil u RS.⁸³

Uredba o integraciji je prepoznala pomoć pri uključivanju u obrazovni sistem kao važnu stavku u procesu integracije izbeglica i kao takva⁸⁴ predviđa pomoć⁸⁵ kroz obezbeđivanje udžbenika i školskog pribora. Izbeglice imaju pravo i na pomoć tokom učenja, a nadležni organi bi trebalo da obezbede finansijska sredstva radi uključivanja izbeglica u vannastavne aktivnosti.⁸⁶ Važno je naglasiti da Uredba o integraciji ne prepoznaje maloletne tražioce azila kao posebno ranjivu kategoriju kojoj je takođe potrebna pomoć tokom upisivanja i pohađanja nastave.⁸⁷

Prilikom upisa u školu dece koja borave u nekom od CA ili PTC, neophodnu pomoć i podršku pružaju zaposleni u KIRS-u,⁸⁸ dok za decu koja žive na privatnim adresama asistenciju obezbeđuju predstavnici organizacija civilnog društva. O upisu nepraćene i razdvojene dece vode računa njihovi privremeni staratelji.⁸⁹

⁸¹ Čl. 55, st. 1 i čl. 64 ZAPZ.

⁸² Čl. 4 i 5 Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju.

⁸³ Čl. 55, st. 2 ZAPZ.

⁸⁴ Čl. 2, st. 1, tač. 4 (*Sl. glasnik RS*, br. 101/16, 56/18).

⁸⁵ KIRS obezbeđuje pomoć prilikom uključivanja u društveni, kulturni i privredni život osoba kojima je odobreno pravno na azil u RS, čl. 2, st. 2 Uredbe o integraciji.

⁸⁶ Čl. 6 Uredbe o integraciji.

⁸⁷ U tom pogledu, maloletni tražioci azila se najčešće oslanjaju na pomoć nevladinih organizacija (NVO).

⁸⁸ Imajući u vidu da KIRS pruža podršku tražiocima azila prema Uredbi o integraciji.

⁸⁹ Ukoliko je reč o detetu koje nije pristupilo postupku azila, za potrebe upisa je dovoljno dostaviti policijsku potvrdu, dok se za decu tražioce azila prilaže i uverenje o posedovanju evidencijskog broja za strance (EBS), koje izdaje Kancelarija za azil na zahtev njihovih roditelja ili privremenih staratelja preko punomoćnika u postupku azila.

Prema zvaničnim podacima UNHCR-a,⁹⁰ u RS je trenutno približno 175 izbeglica uključeno u obrazovni sistem, nešto više od 20 mladih izbeglica u srednjim školama, 140 u osnovnim školama, četvero studenata i približno petoro izbeglica u školama za odrasle. Kad je reč o visokom obrazovanju, ove godine su, po prvi put, izbeglice koje nisu iz regiona upisale državne fakultete u RS, o čemu je naš tim više govorio u kvartalnom izveštaju.⁹¹

Ovaj izveštajni period zasigurno je obeležio polazak dece izbeglica i tražioca azila u škole, dok je početak nove školske godine đacima prvacima dodatno otežan usled birokratskih prepreka. I pored aktuelnih mera za suzbijanje pandemije virusa korona, pristup osnovnom obrazovanju se neometano odvijao.

Kako bi se dete neometano upisalo u prvi razred osnovne škole, neophodan je lekarski pregled, dok se primanje neophodnih vakcina ili potvrda o prethodnoj vakcinaciji takođe uvodi kao obaveza. Iz dosadašnje prakse BCLJP-a, pokazalo se da, pored birokratskih problema, ključni problem i dalje predstavlja jezička barijera i nepostojanje dodatne podrške u vidu jezičkih asistenata, čija bi uloga bila prevođenje i pomoć pri praćenju nastave. Tokom izveštajnog perioda, četiri porodice, odnosno šestoro dece prilikom upisa u prvi razred osnovne škole, kao i jedno dete prilikom upisa u peti razred, dobili su pomoć BCLJP-a, o čemu ćemo više govoriti u nastavku ovog poglavlja.

3.1.1. Upis deteta izbeglice u prvi razred osnovne škole

Među porodicama kojima je integracioni tim BCLJP-a pomogao u pristupu osnovnom obrazovanju je i samohrana majka sa sedmogodišnjim detetom poreklom iz Iraka kojima je krajem avgusta Kancelarija za azil usvojila zahteve za azil⁹² i dodelila utočište u RS. Tim BCLJP-a je proceduru upisa sproveo u saradnji s NVO ATINA, koja pruža višegodišnju podršku i zaštitu majci i detetu.

Procedura upisa se sprovodi nakon što se s teritorijalno najbližom školom u odnosu na mesto stanovanja dogovori upis učenika u prvi razred, uz neophodnu dokumentaciju. Dete se

⁹⁰ Dostupno na: <https://bit.ly/313RqJH>.

⁹¹ *Pravo na azil, Izveštaj za period januar–mart 2021*, str. 48.

⁹² Vidi odeljak 2.1.2.

raspoređuje u odgovarajuće odeljenje i određuje se modalitet rada, odnosno program praćenja nastave. Kao i u ranijoj sličnoj praksi, za potrebe upisa izbeglica u školu od dokumenata treba dostaviti EBS, rešenje Kancelarije za azil o odobrenju boravka na privatnoj adresi i zdravstveno uverenje o sistematskom pregledu. Jezička barijera predstavljala je problem u komunikaciji još tokom same procedure upisa, imajući u vidu da majka ne govori srpski, dok se vrlo slabo služi engleskim jezikom, pa je bilo neophodno prisustvo prevodioca na njihov maternji jezik.

Pozitivno je da se majka odlučila za model produžene nastave, tako da njeno dete nakon završenih časova, koji traju od jutarnjih sati do podneva, ostaje u školi na produženoj nastavi s ostalom decom do 16 časova. Produženi boravak uključuje podršku nastavnika pri učenju, kao i rešavanje domaćih zadataka. Takva pomoć se u praksi pokazala kao odličan način da dete iz izbegličke populacije lakše i brže savlada jezik, naročito uzeviši u obzir da majka još uvek ne govori srpski, te nije u prilici da pomogne pri učenju. Napredak koji je BCLJP primetio kroz ovaj model nastave predstavlja primer dobre prakse i priliku da se, uprkos nepostojanju jezičke asistencije, koristi kao jedan od načina olakšane integracije izbeglice u obrazovni sistem RS.

3.1.2. Upis sedmogodišnjeg tražioca azila u osnovnu školu

Samohrana majka i njeno sedmogodišnje dete J. K. T., poreklom iz Demokratske Republike Kongo (DR Kongo), došli su u RS u februaru 2021. godine s namerom da podnesu zahtev za azil. Nakon kraćeg boravka u jednom od CA, odlučili su da se presele na privatnu adresu, zbog čega su imali potrebu za dodatnom podrškom pri upisu deteta u državnu školu u Beogradu. S obzirom na to da je J. K. T. rođen 2014. godine te da je, prema Zakonu o osnovnom obrazovanju i vaspitanju, u obavezi da se upiše u prvi razred osnovne škole,⁹³ integraciona savetnica BCLJP-a je sprovela proceduru upisa u prvi razred.

Sâm proces upisa učenika u prvi razred podrazumeva kontaktiranje s školom koja je najbliža adresi stanovanja, kao i razgovor sa školskim pedagogom. U slučaju maloletnog J. K. T., koji je u statusu tražioca azila, od potrebnih dokumenata za upis u školu bilo je neophodno dostaviti evidencijski broj za strance, kao i rešenje o odobrenju boravka na privatnoj adresi koji služi kao

⁹³ Čl. 5 Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju.

dokaz o prijavljenoj adresi prebivališta. Pored navedenih dokumenata, potrebno je dostaviti i zdravstveno uverenje o sistematskom pregledu deteta radi upisa u prvi razred.⁹⁴

Budući da se J. K. T. služi samo francuskim jezikom, škola je odlučila da oformi za njega program nastave koji se sastoji od individualnih časova za pojedine predmete poput srpskog jezika, u kombinaciji s redovnim programom u okviru kojeg će dete prisustvovati nastavi s ostalim učenicima iz dodeljenog odeljenja. Majka se dogovorila s učiteljicom J. K. T. da ubuduće komuniciraju putem grupe oformljene na aplikaciji Viber, u kojoj se svim roditeljima šalju važne informacije u vezi s nastavom, a da će se majka i učiteljica služiti Google prevodiocem s ciljem što bržeg sporazumevanja. Nažalost, izabrana škola nema angažovanog nastavnika francuskog jezika, što dodatno otežava praćenje nastave za maloletnog J. K. T. S druge strane, pozitivno je što je dete dobilo priliku da od samog početka pristupi formalnom obrazovanju u srpskoj državnoj školi, gde je ujedno započeo njegov proces socijalizacije u srpsko društvo.

Ostaje da se vidi koliko brzo će dete prihvatiti školsko okruženje i ovladati srpskim jezikom. Podrška majke J. K. T., njena motivisanost da uči jezik i da se integriše u novu sredinu predstavlja važan dodatni podsticaj i za detetov brži napredak.

3.1.3. Upis troje maloletnih tražilaca azila iz Pakistana u prvi razred osnovne škole

Integracioni tim BCLJP-a je tokom izveštajnog perioda pomogao još jednoj klijentkinji, samohranjoj majci iz Pakistana, prilikom upisa njeno troje dece u školu – sedmogodišnjeg sina i dve ćerke starosti devet i deset godina. Članovi porodice su u statusu tražilaca azila i žive na privatnoj adresi u Beogradu od aprila 2021. godine, u odnosu na koju je BCLJP uspostavio kontakt s najbližom osnovnom školom radi upisa dece. Sa školskim psihologom je dogovoreno da, pre početka školske godine, majka, deca i integraciona savetnica BCLJP-a zajedno obave posetu školi

⁹⁴ U konkretnom slučaju, zdravstveni pregled je obavljen naknadno jer majka nije bila upoznata s procedurom upisa u školu. S obzirom na to da je dete već kasnilo s upisom u prvi razred tokom tekuće školske godine, škola je izašla u susret i dozvolila da se zdravstveno uverenje dostavi naknadno, kako bi detetu u što kraćem roku bilo omogućeno pohađanje nastave.

kako bi se upoznali s učiteljicom, direktorkom i ostalim zaposlenima. Tom prilikom su školi dostavljena uverenja o EBS za decu.⁹⁵

U okviru škole je izrađen plan da prvih nekoliko meseci sva deca budu zajedno u istom odeljenju, budući da ranije nisu pohađala školsku nastavu u RS. Na osnovu zajedničke procene zaposlenih, deca bi se na taj način lakše uklopila, učila bi isto gradivo i imala iste domaće zadatke. Problem predstavlja njihovo nepoznavanje srpskog jezika, mada je olakšavajuća okolnost činjenica da devojčice govore engleski jezik. Kako bi se jezička barijera prevazišla u što kraćem roku, tim BCLJP-a se obratio UNHCR-u, koji je obezbedio časove srpskog za decu. Takođe, usled činjenice da je nabavka knjiga i školskog pribora majci troje dece predstavljala značajan izdatak, BCLJP je u ime porodice podneo zahtev UNHCR-u za jednokratnu finansijsku pomoć.

3.1.4. Upis dece izbeglica iz Sirije u prvi i peti razred osnovne škole

Na kraju, BCLJP je tokom izveštajnog perioda pružio pomoć pri upisu u školu i deci samohrane majke iz Sirije. Njen stariji sin je upisao peti razred, dok je mlađa ćerka pošla u prvi razred osnovne škole.

Tročlana porodica, kojoj je Kancelarija za azil 2020. godine usvojila zahtev za azil i dodelila supsidijarnu zaštitu, od proleća 2021. godine živi u Somboru na privatnoj adresi. Deci je tokom leta, na zahtev BCLJP-a, MUP izdao lične karte i uverenja o EBS, koja su pred početak školske godine dostavljena nadležnoj osnovnoj školi. Takođe, BCLJP je kontaktirao s pedagoškom službom osnovne škole u Banji Koviljači, gde je starije dete pohađalo četvrti razred, s ciljem prikupljanja dodatne dokumentacije o učeniku,⁹⁶ koja je zatim prosleđena osnovnoj školi u Somboru.

Prilikom samog upisa, sirijskoj porodici iz Sombora je neophodnu asistenciju pružio KIRS. Naime, integracioni tim BCLJP-a je kontaktirao sa savetnicom za integraciju u okviru KIRS-a, nakon čega je organizovana poseta školi u prisustvu predstavnika ove institucije i prevodioca za arapski jezik. Dečak je upisan u peti razred i pretpostavlja se da će proces njegovog uklapanja u

⁹⁵ U konkretnom slučaju, uverenja o posedovanju EBS su bila jedina dokumentacija dostavljena školi, imajući u vidu da deca ne poseduju nikakva lična ili druga dokumenta iz države porekla niti druga dokumenta izdata u RS.

⁹⁶ Ocene s polugodišta, lični karton, portfolio učenika, međupredmetne kompetencije – evaluacioni list i plan podrške.

školu biti lakši imajući u vidu da je prethodno već pohađao nastavu u RS i da je savladao osnove srpskog jezika. Tokom posete je, između ostalog, majci objašnjeno na koji način funkcioniše školski prevoz, gde se nalaze autobuske stanice i kakav je raspored vožnje, s obzirom na to da škola ima organizovan prevoz za decu koja žive malo izvan grada, kao u konkretnom slučaju. Takođe, škola je deci obezbedila osnovni školski pribor. Zahvaljujući organizaciji KIRS-a, deca već nekoliko meseci pohađaju onlajn časove⁹⁷ srpskog jezika. Kako je u pitanju porodica kojoj je odobrena supsidijarna zaštita u RS, BCLJP je podneo zahtev KIRS-u za pokrivanje troškova nabavke školskih udžbenika za decu. Do zaključenja ovog izveštaja, tim BCLJP-a nije dobio odgovor KIRS-a na traženi zahtev.

U tom smislu, potrebno je pomenuti i praksu KIRS-a uspostavljenu od početka školske 2021/2022. godine. Naime, osobe kojima je u poslednjih godinu dana usvojen zahtev za azil i dodeljeno utočište ili supsidijarna zaštita imaju pravo na pokrivanje troškova kupovine udžbenika za decu školskog uzrasta. U praksi, neophodno je dostaviti KIRS-u spisak potrebnih udžbenika s cenovnikom, uz fiskalni račun kao dokaz da su roditelji platili knjige za svoju decu. Nakon toga, KIRS donosi rešenje kojim odlučuje o refundaciji troškova kupovine udžbenika.

BCLJP pozdravlja podršku KIRS-a koja ima za cilj oslobađanje dece iz izbegličkih porodica visokih troškova koje iziskuje obrazovni sistem. Međutim, manu u ovoj proceduri svakako predstavlja činjenica da izbeglice prvobitno same treba da izdvoje novac za udžbenike, kao i činjenica da su ovi troškovi pokriveni samo za osobe s dodeljenom međunarodnom zaštitom, dok je to pravo uskraćeno tražiocima azila.

⁹⁷ Majka je krajem septembra timu BCLJP-a uputila molbu za nabavku laptopa, jer je deci otežano praćenje nastave putem telefona. Takođe, imajući u vidu da zbog nestabilne epidemiološke situacije postoji neizvesnost u vezi s načinom organizovanja školske nastave, laptop bi im bio neophodan u slučaju prelaska na onlajn model. BCLJP je prosledio UNHCR-u molbu majke.

4. Dodatak – pogoršanje bezbednosne situacije i smena vlasti u Avganistanu

U periodu povlačenja američkih i savezničkih trupa iz Avganistana nakon 20 godina, koje se odvijalo tokom avgusta 2021. godine, Talibani su pokrenuli napade i zauzimanje teritorija širom zemlje, čime je otpočela nova humanitarna kriza u ovom delu sveta.⁹⁸ Do sredine avgusta, Talibani su držali pod kontrolom već 65 odsto teritorije Avganistana, dok su u prestonicu Kabul ušli 15. avgusta i u prestoničkoj palati objavili pobedu rečima da je rat gotov.⁹⁹ Strah civilnog stanovništva od Talibana i njihove odmazde, brisanje i sakrivanje svih tragova „modernog“ i uticaja zapadnih vrednosti, evakuacija građana na aerodromu u Kabulu, bespomoćne porodice s decom koje su ostale na teritoriji Avganistana, samo su neke od slika koje su velikom brzinom obišle svet.

Imajući u vidu da državljani Avganistana spadaju u najbrojniju migrantsku populaciju koja prelazi preko tzv. balkanske rute, postavlja se pitanje da li će novonastala situacija u toj zemlji podstaći novi talas izbeglica u narednom periodu. Poznato je da je njihova brojnost posledica višedecenijskih sukoba i masovnih kršenja ljudskih prava u ovoj zemlji.¹⁰⁰ Prava žena i dece, slobode izražavanja, udruživanja i okupljanja, položaj novinara i aktivista za ljudska prava, ali i pravo na zdravlje tokom aktuelne pandemije virusa korona, najviše se uskraćuju građanima Avganistana.¹⁰¹ Oni koji napuštaju zemlju i dalje imaju potrebu za međunarodnom zaštitom, posebno usled činjenice da se već neko vreme nijedan deo teritorije Avganistana ne smatra bezbednim.

⁹⁸ Nakon propuštanja prethodno predviđenog roka za povlačenje trupa Sjedinjenih Američkih Država, Talibani pokreću napade širom Avganistana. Vidi recimo: „Biden to withdraw US troops from Afghanistan by September 11“, *Al Jazeera*, (13. april 2021), dostupno na: <https://bit.ly/3qxO2I5>.

⁹⁹ Vidi recimo: „Timeline: Afghanistan provincial capitals captured by Taliban“, *Al Jazeera* (11. avgust 2021), <https://bit.ly/9UZ7> i „Talibani u Kabulu objavili pobedu“, DW, (16. avgust 2021), dostupno na: <https://bit.ly/9UZG>.

¹⁰⁰ Prema podacima UNHCR-a, u svetu ima 2,6 miliona registrovanih izbeglica iz Avganistana, od kojih je najviše u Iranu i Pakistanu. Do sada je oko 3,5 miliona državljana Avganistana interno raseljeno usled sukoba u državi porekla, a samo od početka 2021. godine više od 550.000 njih napustilo je svoje domove i potražilo utočište u drugim delovima zemlje. *Afghanistan emergency*, UNHCR, dostupno na: <https://bit.ly/3kvb2gN>.

¹⁰¹ Vidi više u: *AFGHANISTAN 2020*, Amnesty International, dostupno na: <https://bit.ly/9Ude>.

Zbog zabrinutosti usled novonastale situacije, UNHCR je u avgustu objavio *Stav o vraćanju u Avganistan* i pozvao države da omoguće civilima koji beže iz Avganistana pristup njihovim teritorijama.¹⁰² U dokumentu je posebno naglašena obaveza poštovanja principa zabrane vraćanja (*non-refoulement*), te da su države dužne da drže otvorene granice i postupaju u skladu sa svojim međunarodnim obavezama. UNHCR je dalje istakao da zahtevi svih državljana i bivših stanovnika Avganistana koji traže međunarodnu zaštitu treba da se razmatraju u pravičnim i efikasnim postupcima u skladu s međunarodnim i regionalnim izbegličkim pravom. Takođe, UNHCR je pozdravio odluke nekih država da obustave donošenje odluka o dodeljivanju međunarodne zaštite sve dok se situacija u Avganistanu ne stabilizuje, kako bi informacije o bezbednosti i stanju ljudskih prava bile dostupne prilikom odlučivanja o pojedinačnim zahtevima za azil. Novonastala situacija u Avganistanu predstavlja bitno promenjene okolnosti koje, prema stavu UNHCR-a, treba uzeti u obzir prilikom odlučivanja o naknadnim zahtevima za azil ako ih podnesu pojedinci čiji su zahtevi odbijeni pre nedavnih događaja. Na kraju, UNHCR je pozvao države da obustave prisilno vraćanje državljana Avganistana, kao i svih osoba koje su imale boravak u toj zemlji, naročito imajući u vidu one pojedince čiji su postupci okončani negativnom odlukom.¹⁰³ Njihov povratak bi predstavljao kršenje fundamentalnog principa *non-refoulement*, koji, osim što je deo najznačajnijih međunarodnih dokumenata za zaštitu ljudskih prava,¹⁰⁴ predstavlja temeljni princip izbegličkog prava.

Nakon što su Talibani preuzeli Kabul, Stejt department je 15. avgusta objavio *Zajedničku izjavu o mirnom napuštanju Avganistana*.¹⁰⁵ Ovaj dokument poziva sve strane u Avganistanu da poštuju i da omoguće organizovan i bezbedan odlazak stranih državljana i Avganistanaca koji žele da napuste zemlju. Albanija i Makedonija su među prvim državama u regionu koje su potpisale ovu izjavu.¹⁰⁶ Srbija se nije našla na inicijalnoj listi država potpisnica, ali je uvrštena na ažurirani spisak, s obzirom na to da je naknadno pružila podršku zajedničkoj izjavi.¹⁰⁷

¹⁰² *Position on returns to Afghanistan*, UNHCR, dostupno na: <https://bit.ly/31GXND5>.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ Među njima: Konvencija o statusu izbeglica (1951), Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (1950), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966), Konvencija protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka (1985) i dr.

¹⁰⁵ Zajednička izjava i spisak država potpisnica dostupni su na: <https://bit.ly/3odRkXO>.

¹⁰⁶ Albanija i Makedonija su već krajem avgusta primile prve izbeglice iz Avganistana na svoje teritorije.

¹⁰⁷ „Srbija se ipak priključila zajedničkoj izjavi o Avganistanu“, *Danas* (18. avgust 2021), dostupno na: <https://bit.ly/co/9Ub6>.

Početak septembra, Talibani su objavili sastav nove vlade, čiji su zvaničnici obećali tolerantniju i otvoreniju vladavinu, kao i da će amnestirati sve pojedince koji su za vreme prethodne dve decenije saradivali sa Sjedinjenim Američkim Državama i Vladom Avganistana.¹⁰⁸ Takođe, Talibani su svojim izjavama garantovali sigurnost ambasada, diplomata i organizacija koje pružaju humanitarnu pomoć. Međutim, postavilo se pitanje kako će jedna nereprezentativna vlada u kojoj je primetno odsustvo žena i etničkih manjina,¹⁰⁹ čiji se pojedini članovi nalaze na listama traženih terorista, te koju ne priznaje veliki broj zemalja, ispuniti data obećanja.

Nedugo nakon toga, izveštaji međunarodnih organizacija ukazali su na brojne restrikcije koje su pogodile pre svega žene,¹¹⁰ zatim kontinuiranu diskriminaciju etničkih i religijskih manjina,¹¹¹ povećano nasilje i gušenje mirnih protesta,¹¹² kao i praksu nelegalnih i vansudskih pogubljenja.¹¹³ Na hitnoj sednici Saveta za ljudska prava održanoj 13. septembra, Visoka komesarka Ujedinjenih nacija za ljudska prava pozvala je na postavljanje mehanizama pomoću kojih će se vršiti monitoring situacije u vezi s ljudskim pravima na čitavoj teritoriji Avganistana i detaljno informisanje Saveta o razvoju događaja.¹¹⁴

Imajući u vidu aktuelnu nestabilnu bezbednosnu situaciju i nasilje opštih razmera u Avganistanu, te stepen kršenja osnovnih ljudskih prava na svim nivoima, neophodno je da nadležni organi RS u slučajevima tražilaca azila iz Avganistana postupaju s posebnom pažnjom. Pre svega, MUP bi trebalo da omogući efikasan pristup postupku azila osobama koje su u potrebi za međunarodnom zaštitom, dok bi Kancelarija za azil u toku sprovođenja postupka azila trebalo da kontinuirano prati dešavanja i stanje ljudskih prava u Avganistanu. Takođe, s obzirom na neizvesnost u pogledu razvoja događaja, te potencijalnog prolongiranja humanitarne krize u

¹⁰⁸ „Šef nove afganistanke vlade poziva bivše zvaničnike da se vrate“, *Al Jazeera* (9. septembar 2021), dostupno na: <https://bit.ly/3FbKKIt>.

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ Više u: *List of Taliban Policies Violating Women's Rights in Afghanistan*, Human Rights Watch (29. septembar 2021), dostupno na: <https://bit.ly/9Uby>.

¹¹¹ Vidi recimo: „Why the Hazara people fear genocide in Afghanistan“, *Al Jazeera* (27. oktobar 2021), dostupno na: <https://bit.ly/9Ubu>.

¹¹² Vidi recimo: „Taliban response to protests increasingly violent, warns OHCHR“, *UN News* (10. septembar 2021), dostupno na: <https://bit.ly/9Ubz>; „Afghanistan: Suppression of protests at odds with Taliban's claims on human rights“, *Amnesty International* (8. septembar 2021), dostupno na: <https://bit.ly/9Uc5>.

¹¹³ Vidi recimo: „Afghanistan: 13 Hazara killed by Taliban fighters in Daykundi province – new investigation“, *Amnesty International* (5. oktobar 2021), dostupno na: <https://bit.ly/9UcD>.

¹¹⁴ UN High Commissioner for Human Rights, *Oral update on the situation of human rights in Afghanistan*, *Statement by Michelle Bachelet*, OHCHR, dostupno na: <https://bit.ly/9Ud0>.

Avganistanu u budućem periodu, poželjno je da Kancelarija za azil uzima u razmatranje naknadne zahteve za azil koje su podneli državljani Avganistana čiji su zahtevi pravnosnažno odbijeni, budući da iz objektivnih razloga ne mogu da se vrate u državu porekla.