



**Pravo na azil u
Republici Srbiji
Izveštaj za period
januar–jun 2022**



**Beogradski centar
za ljudska prava**

Sadržaj

Lista akronima	3
Uvod	4
1. Statistika	6
1.1. Registracija tražilaca azila	6
1.2. Rad Kancelarije za azil	8
2. Masovni priliv izbeglica iz Ukrajine	10
3. Praksa nadležnih organa u postupku azila	13
3.1. Odluke Kancelarije za azil	13
3.2. Komisija za azil	24
3.3. Upravni sud	27
3.4. Postupci ekstradicije	30
4. Integracija	37
4.1. Uvod	37
4.2. Statistika	38
4.3. Kratke priče klijenata BCLJP-a o uspešnoj integraciji	41

Lista akronima

BCLJP – Beogradski centar za ljudska prava

CA – centar za azil

CAT – Komitet protiv torture Ujedinjenih nacija (*Committee Against Torture*)

EKLJP – Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

ESLJP – Evropski sud za ljudska prava

EU – Evropska unija

IOM – Međunarodna organizacija za migracije (*International Organization for Migration*)

IZI – *Izbeglice za izbeglice*

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

ZAPZ – Zakon o azilu i privremenoj zaštiti

ZMPPKS – Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima

ZOUP – Zakon o opštem upravnom postupku

Uvod

Tokom 2022. godine, Beogradski centar za ljudska prava (BCLJP), uz podršku Visokog komesarijata za izbeglice Ujedinjenih nacija (UNHCR), nastavio je da sprovodi projekat *Podrška izbeglicama i tražiocima azila u Srbiji*. Pravni tim BCLJP-a je pružao besplatnu pravnu pomoć i zastupao u postupku azila strance koji su videli Republiku Srbiju (RS) kao zemlju utočišta. Pored zastupanja u postupku azila pred nadležnim organima RS i međunarodnim institucijama, tim BCLJP-a je pružao 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 januara do kraja juna 2022. godine na osnovu saznanja koje je tim BCLJP-a prikupio tokom zastupanja u postupku azila, terenskog rada i pružanja podrške u integraciji. 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. januara do 30. juna 2022. godine. Izveštaj su pripremili članovi pravnog i integracionog tima BCLJP-a.

Početak 2022. godine je obeležio ratni sukob u Ukrajini, koji je izazvao novi talas izbeglica širom cele Evrope. Usled masovnog priliva prinudno raseljenih i potencijalnog opterećenja nacionalnih sistema azila, na nivou Evropske unije (EU) početkom marta doneta je Direktiva o privremenoj zaštiti za osobe koje dolaze iz Ukrajine.¹ Po uzoru na države članice EU, Vlada RS je donela Odluku o pružanju privremene zaštite u Republici Srbiji raseljenim licima koja dolaze iz Ukrajine,² koja je stupila na snagu 18. marta. Donošenjem Odluke, u RS je prvi put aktiviran mehanizam privremene zaštite predviđen Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti (ZAPZ).³

Kriza u Ukrajini je ostavila u senci mnoga stara, ali i nova žarišta, mahom u zemljama Bliskog istoka i afričkog kontinenta. Prema podacima UNHCR-a, broj osoba koje su prinudno raseljene usled oružanih sukoba, progona ili prirodnih katastrofa uzrokovanih klimatskim promenama u tekućoj godini prešao je rekordnih 100 miliona.⁴ Pa tako, izbeglice danas čine jedan odsto svetske populacije.

RS se dobro pokazala u pogledu humanitarnog zbrinjavanja državljana Ukrajine, kao što je to do sada činila i u slučaju drugih izbeglica kroz smeštaj i pružanje osnovne zaštite. Statistika Komesarijata za izbeglice i migracije (KIRS) pokazuje da je skoro 40.000 Ukrajinaca ušlo u RS,

¹ Council Implementing Decision (EU) 2022/382, The Council of the European Union, 4. mart 2022. godine, dostupno na: <https://bit.ly/3BFuH6Y>.

² *Sl. glasnik RS*, br. 36/22.

³ Čl. 74 ZAPZ.

⁴ Više na sajtu UNHCR-a: <https://bit.ly/3zPcv8L>.

od kojih je nešto više od 8.000 prijavilo boravak.⁵ Tokom juna je u centrima za azil (CA) i prihvatno-tranzitnim centrima (PTC) bilo smešteno oko 5.000 osoba iz izbegličke populacije. Određeni broj njih je boravio na neformalnim mestima okupljanja, što je i ranije bio slučaj u praksi. Prema podacima KIRS-a, u prvoj polovini 2022. godine kroz CA i PTC u RS prošlo je više od 38.900 osoba, što predstavlja povećanje od 55 odsto u poređenju s istim periodom prethodne godine.⁶

Višegodišnje manjkavosti sistema azila u RS još uvek nisu otklonjene i, usled trenutnog stanja, u praksi su još vidljivije. Najveći izazovi se ogledaju u dužini trajanja postupka azila i neizvesnosti o njegovom ishodu, a zatim u niskom procentu odobrenih zaštita i nepoštovanju relevantnih domaćih i međunarodnih propisa od strane državnih organa RS. Pored toga, još uvek nedostaju sveobuhvatna trajna rešenja za dugoročnu integraciju izbeglica u RS. BCLJP je navedene probleme ilustrovao kroz analizu odabranih odluka nadležnih organa donetih u izveštajnom periodu, kao i kroz njihovo (ne)postupanje u pojedinačnim osetljivim predmetima. Među njima su i slučajevi ekstradicije stranih državljana koji su tražili azil u RS. 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.

Kada je reč o pristupu pravima iz oblasti integracije, BCLJP je za potrebe izrade ovog izveštaja obavio intervju s tri klijenta, dvoje državljana Iraka i jednom državljanom Burundija. U pitanju su osobe kojima je odlukama Kancelarije za azil dodeljena međunarodna zaštita u RS i koje su u višegodišnjem postupku integracije u lokalnu zajednicu. Tim BCLJP-a je želeo da prikaže javnosti proces integracije u novu sredinu iz ugla izbeglica i izazove koji ih prate na tom putu.

Izveštaj je 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: 'Kosmisches Diagramm', auf Leinwand, (213 x 157 cm, 1989), Wolfgang E. Biedermann

⁵ „Talasi migracija tek će plaviti Evropu“, *Politika*, 19. jun 2022. godine, dostupno na: <https://bit.ly/co/Dmyc>.

⁶ „Komesarijat: Kroz prihvatne centre za migrante u prvoj polovini godine prošlo 38.909 osoba“, *Danas*, 6. jul 2022. godine, dostupno na: <https://bit.ly/3JE0JT3>.

1. Statistika

Svi statistički podaci su dobijeni od Kancelarije UNHCR-a u RS, kojoj Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije (MUP) dostavlja izveštaje o radu. Podaci iz izveštaja se odnose na period od 1. januara do 30. juna 2022. godine. Nadležni organi u postupku azila ne objavljuju informacije o svom radu na svojim internet stranicama.

1.1. Registracija tražilaca azila

Od početka 2022. godine, 1.981 osoba je izrazila nameru da podnese zahtev za azil u RS. Među njima je bilo 1.728 muškaraca i 253 žene. Nameru da traži azil u RS izrazilo je 374 dece, od kojih je 57 bilo bez pratnje roditelja ili staratelja. Posmatrano po mesecima, u januaru je registrovana 201 osoba koja je izrazila nameru da podnese zahtev za azil u RS, u februaru 210, u martu 277, u aprilu 387, u maju 529 i u junu 377 osoba.

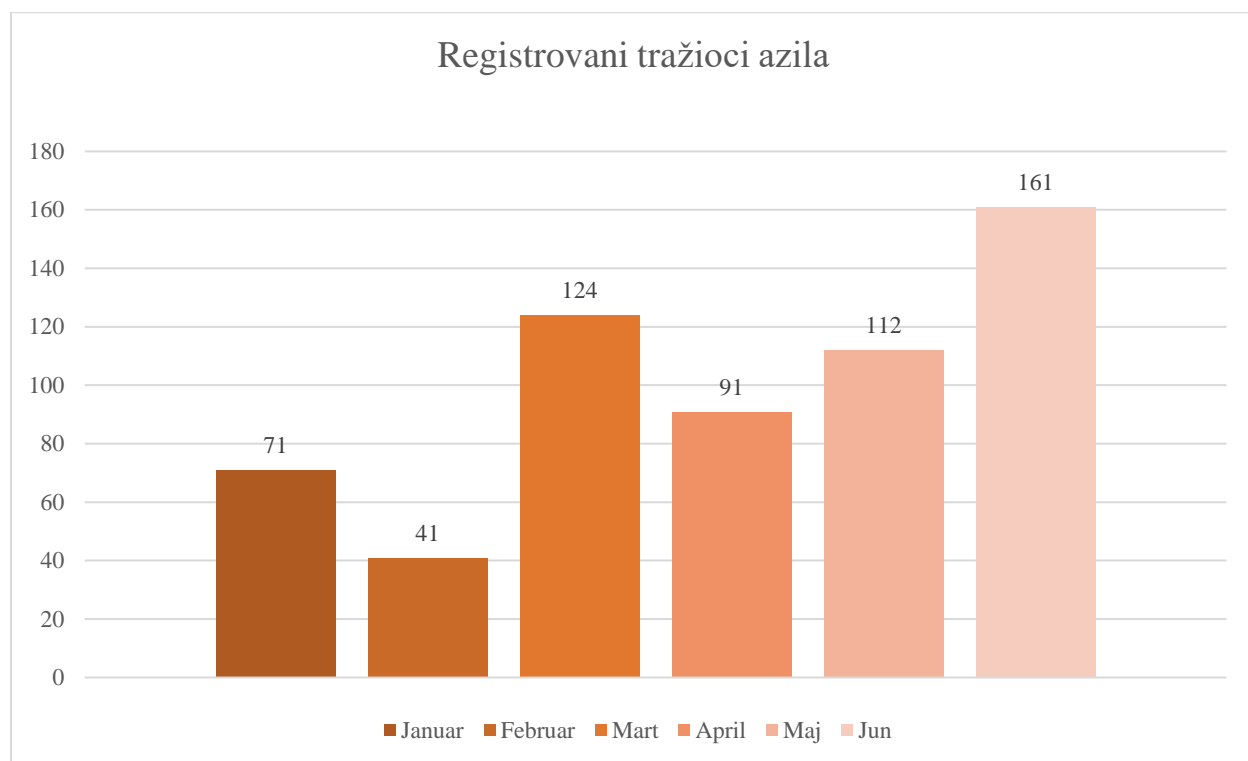
Među strancima koji su izrazili nameru da podnesu zahtev najviše je bilo osoba iz Avganistana (835), zatim iz Burundija (543), Sirije (155), Pakistana (124), Maroka (54), Kube (28), Gvineje Bisao (24), Gane (21), Bangladeša (20), Indije (18), Palestine i Rusije (po 14), DR Konga (12), Irana i Turske (po 11), Kameruna (10). Registrovani su i državljani Iraka, Somalije i Tunisa (po osam), Gvineje i Sudana (po pet), Bosne i Hercegovine, Libije i Ukrajine (po četiri), Komora, Egipta, Gambije i Sijera Leonea (po tri), Bugarske, Konga, Eritreje, Gruzije i Senegala (po dve). Najmanje osoba koje su izrazile nameru da podnesu zahtev za azil u RS tokom izveštajnog perioda bilo je iz Albanije, Angole, Benina, Kine, Obale Slonovače, Ekvadora, Ekvatorijalne Gvineje, Francuske, Nemačke, Mauritanije, Mongolije, Nigerije, Severne Makedonije, Poljske, Slovenije i Šri Lanke (po jedna), kao i jedna osoba bez državljanstva.

Kao i u prethodnom periodu, većina osoba kojima je u prvih šest meseci 2022. 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 (1.301 osoba), zatim na Aerodromu „Nikola Tesla“ (285), dok su na graničnim prelazima registrovane 334 osobe. Na drugim lokacijama, kao što su CA i PTC, registrovana je ukupno 61 osoba.

U periodu od 2008. do kraja juna 2022. godine, ukupno 653.790 osoba je izrazilo nameru da traži azil u RS. Posmatrano 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, u 2021. godini 2.306 osoba. Od početka 2022. godine potvrde o registraciji izdate su za 1.981 osobu.

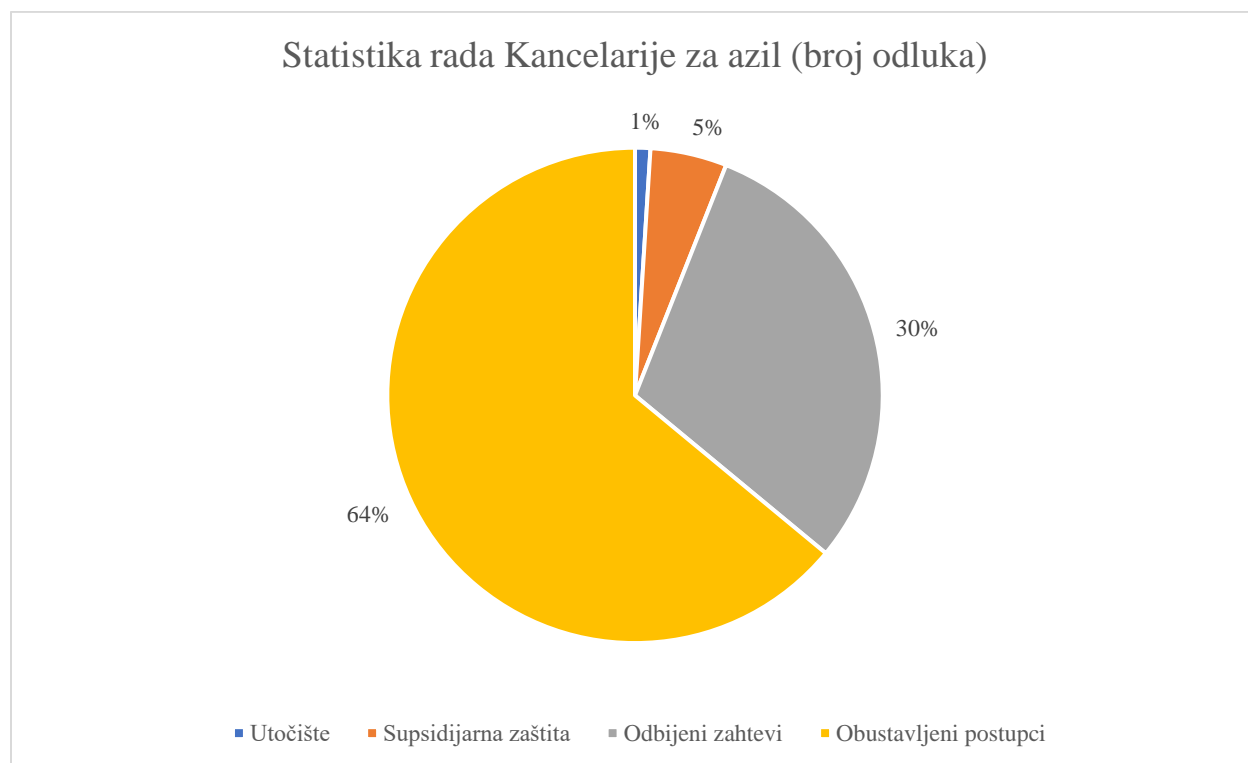
U prvih šest meseci 2022. godine broj registrovanih stranaca je povećan u poređenju s istim periodom tokom 2020. i 2021. godine.⁷ Razlog tome je, između ostalog, povećan priliv državljana Ukrajine u RS, koji su podvrgnuti postupku registracije za potrebe podnošenja zahteva za odobrenje privremene zaštite u RS, a o čemu će biti više reči u nastavku izveštaja.



⁷ Više u: Ana Trifunović (ur.), *Pravo na azil u Republici Srbiji 2020*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd 2020, u daljem tekstu: *Pravo na azil u Republici Srbiji 2020*), str. 16, dostupno na: <https://bit.ly/3QBZPZE> i Ana Trifunović (ur.), *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd 2021, u daljem tekstu: *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*), str. 18, dostupno na: <https://bit.ly/3QhsnHQ>.

1.2. Rad Kancelarije za azil

Od 1. januara do 30. juna 2022. godine je podneto 205 zahteva za azil pred službenicima Kancelarije za azil ili pismenim putem.⁸ Tokom istog perioda je održano 50 usmenih rasprava. Kancelarija za azil je donela odluke kojima je dodelila jedno utočište i sedam supsidijarnih zaštita. Tokom istog perioda odbijena su 44 zahteva za azil u odnosu na 44 osobe, dok nije bilo odbačenih zahteva. Kancelarija za azil je obustavila 93 postupka u odnosu na 93 osobe, najčešće zbog toga što su podnosioci zahteva napustili RS tokom trajanja postupka azila.



Od 2008. godine, prema dostupnim podacima, nadležni organi u RS su usvojili zahteve za azil za 216 osoba. Pravo na utočište je odobreno za 98 osoba, dok je supsidijarna zaštita dodeljena za 118 osoba.

⁸ Ukupno 61 stranac je podneo zahtev za azil usmeno, pred službenicima Kancelarije za azil, dok je njih 144 to učinilo pismenim putem, popunjavanjem obrasca zahteva za azil.

1.2.2. Privremena zaštita

U periodu od 1. januara do 30. juna 2022. godine, 772 osobe zatražile su privremenu zaštitu po osnovu Odluke o pružanju privremene zaštite u Republici Srbiji raseljenim licima koja dolaze iz Ukrajine.⁹ Među njima je bilo 228 muškaraca, 544 žene i 204 dece. Od ukupnog broja podnetih zahteva za odobrenje privremene zaštite, 749 su državljani Ukrajine, 15 državljani Ruske Federacije, pet državljani Jermenije, a po jedna osoba je državljanin Belorusije, Bosne i Hercegovine i Kine. Do kraja juna u RS je odobreno ukupno 719 privremenih zaštita.

⁹ *Sl. glasnik RS*, br. 36/22.

2. Masovni priliv izbeglica iz Ukrajine

Višegodišnje političke tenzije između Ukrajine i Ruske Federacije povećale su se krajem 2021. godine, dok je mogućnost za rešavanje spornih pitanja između ovih država putem diplomatskih pregovora značajno otežana. Razgovori zapadnoevropskih i američkih visokih zvaničnika s jedne, i ruskih, s druge strane, vodili su se poslednjih meseci bez uspeha.¹⁰

Ruska Federacija je 21. februara 2022. godine priznala Donjecku Narodnu Republiku i Lugansku Narodnu Republiku. U pitanju su dve samoprogllašene republike u ukrajinskom regionu Donbas, koje su pod kontrolom proruskih separatista od 2014. godine, otkad se vode aktuelni sukobi između Ukrajine i Rusije. Ruski predsednik Vladimir Putin je 24. februara 2022. godine najavio „specijalnu vojnu operaciju“ u Ukrajini, gde je pokrenuo invaziju velikih razmera. Eskalacija sukoba koji traje već osam godina predstavlja najveći vojni konflikt u Evropi još od Drugog svetskog rata.

Pored brojnih žrtava i razaranja, borbe u Ukrajini su izazvale i najveću izbegličku krizu na evropskom kontinentu još od ratova u bivšoj Jugoslaviji. Prema podacima UNHCR-a od sredine juna 2022. godine, na teritoriji Evrope se nalazilo više od pet miliona izbeglica koje dolaze iz Ukrajine. Od eskalacije sukoba 24. februara, pa do kraja juna, Ukrajinu je napustilo više od 8,5 miliona ljudi.¹¹ Prema podacima Međunarodne organizacije za migracije (*International Organization for Migration – IOM*) od maja, u Ukrajini se nalazilo preko sedam miliona interno raseljenih osoba, najviše iz istočnih delova zemlje.¹²

Broj raseljenih iz Ukrajine, ali i drugih zemalja koja predstavljaju krizna žarišta, doveo je do poražavajuće činjenice – u prvoj polovini 2022. godine broj izbeglica u svetu je prešao rekordnih 100 miliona. Pa tako, one danas čine više od 1 odsto svetske populacije.¹³

Iako se najveći deo izbeglih iz Ukrajine uputio u susedne (Poljska, Rusija, Rumunija, Moldavija, Slovačka, Mađarska i Belorusija) ili u zapadnoevropske zemlje (Nemačka, Italija, Španija i Francuska), određeni broj je došao i u RS.¹⁴ Predsednik RS i visoki zvaničnici su, usled

¹⁰ Zahtev Rusije međunarodnoj zajednici da NATO ne primi u članstvo Ukrajinu i druge bivše sovjetske republike, kao i da zamrzne sve NATO vojne aktivnosti u istočnoj Evropi i Ukrajini nije uvažen. Ruski vojnici su od novembra 2021. godine postavljeni duž graničnog prelaza s Ukrajinom. NATO snage su u januaru stavljene u pripravnost i pojačale vojno prisustvo u istočnoj Evropi.

¹¹ Dostupno na: <https://bit.ly/3zxc2aB>.

¹² Dostupno na: <https://bit.ly/3zRvBfl>.

¹³ Dostupno na: <https://bit.ly/3xwPhTz>.

¹⁴ To su najčešće bile osobe koje za RS vezuju članovi porodice, rodbina ili prijatelji. Takođe, deo izbeglica iz Ukrajine boravio je u RS kraći vremenski period, najčešće do isteka roka za dozvoljeni boravak (90 dana), s namerom da nastavi

povećanog priliva izbeglica, istakli da će RS biti spremna da pomogne u prihvatu i smeštaju ugroženih. Neformalnom odlukom MUP-a i KIRS-a, CA u Vranju, koji je nakon završenog procesa renoviranja ponovo aktiviran za prihvata izbeglica, prilagođen je za smeštaj porodica iz Ukrajine. Sredinom juna, u CA u Vranju je boravilo 78 ukrajinskih izbeglica.¹⁵ Prema podacima KIRS-a, u RS je tokom maja boravilo oko 7.000 izbeglica iz Ukrajine, od kojih je većina bila u privatnom smeštaju.¹⁶

Usled masovnog priliva izbeglica iz Ukrajine u zemlje EU, te rizika da nacionalni sistemi azila neće biti efikasni u odgovoru na broj novih zahteva, na nivou EU je 4. marta 2022. godine doneta odluka¹⁷ da se za osobe koje dolaze iz Ukrajine pokrene do sada neaktivirana Direktiva o privremenoj zaštiti (2001/55/EC). S namerom da pruži brzu i efikasnu pomoć, Direktiva predviđa set prava koja izbeglice iz Ukrajine mogu da uživaju na teritoriji država EU u okviru trajanja odobrene privremene zaštite.

Po uzoru na evropske države, Vlada RS je donela Odluku o pružanju privremene zaštite u Republici Srbiji raseljenim licima koja dolaze iz Ukrajine (Odluka)¹⁸, koja je stupila na snagu 18. marta. Odluka se odnosi na osobe koje su bile prinuđene da napuste Ukrajinu kao zemlju svog porekla ili uobičajenog boravišta, ili su iz Ukrajine bile evakuisane, a koje se, zbog aktuelne situacije u toj državi, ne mogu vratiti u trajne i sigurne uslove života.¹⁹ Prema Odluci, privremena zaštita primenjivaće se i na državljane Ukrajine i članove njihovih porodica koji su zakonito boravili u RS u vreme donošenja Odluke, a pravo na boravak im je isteklo pre ukidanja Odluke. MUP je nadležan za registraciju osoba koje žele da podnesu zahtev za odobrenje privremene zaštite u RS, koju donosi Kancelarija za azil i koja traje godinu dana od dana stupanja na snagu Odluke Vlade RS.

Zahvaljujući mehanizmu privremene zaštite, koji je donošenjem Odluke Vlade aktiviran prvi put od uspostavljanja sistema azila u RS, izbeglicama koje dolaze iz Ukrajine u RS je pružena sigurnost i mogućnost ostvarivanja osnovnih prava predviđenih ZAPZ. Neka od njih su: pravo na boravak u periodu važenja privremene zaštite, pravo na ispravu koja potvrđuje njihov status, pravo na zdravstvenu zaštitu, pravo na pristup tržištu rada, besplatno osnovno i srednje obrazovanje, pravo na pravnu pomoć pod uslovima propisanim za tražioce azila, pravo na slobodu veroispovesti,

put ka državama u regionu ili državama članicama EU. Zaključak tima BCLJP-a izveden tokom razgovora sa strancima koji dolaze iz Ukrajine.

¹⁵ Dostupno na sajtu KIRS-a na: <https://bit.ly/3OSBmh7>.

¹⁶ „U Srbiji boravi oko 7.000 izbeglica iz Ukrajine“, *Danas* (27. maj 2022), dostupno na: <https://bit.ly/3d41Jnf>.

¹⁷ Council Implementing Decision (EU) 2022/382, The Council of the European Union, 4. mart 2022. godine, dostupno na: <https://bit.ly/3vGVGvd>.

¹⁸ *Sl. glasnik RS*, br. 36/22.

¹⁹ Odluka se odnosi na državljane Ukrajine i članove njihovih porodica koji su boravili u Ukrajini, tražioce azila, osobe bez državljanstva i strane državljane s odobrenim azilom ili istovetnom nacionalnom zaštitom u Ukrajini i članove njihovih porodica s odobrenim boravkom u Ukrajini. Takođe, Odluka se odnosi na strane državljane s odobrenim važećim stalnim nastanjenjem ili privremenim boravkom u Ukrajini, a koji se ne mogu vratiti u svoju zemlju.

pravo na kolektivni smeštaj u objektima određenim za te namene, te na odgovarajući smeštaj za posebno ugrožene osobe. Samim tim, donošenje Odluke predstavlja pozitivan primer delovanja nadležnih organa u pravcu zaštite prava izbeglica koje zatraže međunarodnu zaštitu u RS.

Prema dostupnim podacima MUP-a, Kancelarija za azil je tokom maja i juna 2022. godine donela ukupno 719 rešenja kojima se odobrava privremena zaštita izbeglicama iz Ukrajine. Ostaje da se vidi kako će ove osobe u praksi ostvarivati pojedinačna prava, kao i u kojoj meri će uspeti da se integrišu u srpsko društvo, imajući u vidu da je reč o statusu predviđenim ZAPZ koji dosad nije bio dodeljivan strancima u RS.

Tim BCLJP-a će nastaviti da pruža besplatnu pravnu pomoć osobama kojima je potrebna privremena zaštita u RS i da im pomaže u postupku integracije u lokalnu zajednicu. Istovremeno, BCLJP će u narednom periodu aktivno pratiti postupanje nadležnih institucija prema ovoj kategoriji stranaca tokom njihovog boravka u RS, kao i da li im je omogućeno ostvarivanje prava u skladu sa zakonom.

3. Praksa nadležnih organa u postupku azila

Prema 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 periodu od početka januara do kraja juna 2022. godine, Kancelarija za azil je donela ukupno 21 odluku u slučajevima u kojima su tražioce azila zastupali pravnici BCLJP-a. Od toga, donela je pet odluka o usvajanju zahteva za azil (jedno utočište i četiri supsidijarne zaštite), zatim sedam odluka o odbijanju zahteva za azil i devet o obustavi postupka. Pored toga, tokom maja i juna 2022. godine, prvostepeni organ je izdao ukupno 13 rešenja u vezi s 29 klijenata BCLJP-a iz Ukrajine o odobrenju privremene zaštite u RS. U prvih šest meseci, Komisija za azil je donela šest odluka – tri kojima je odbila tri žalbe pravicima BCLJP-a, odnosno potvrdila stanovište Kancelarije za azil o tim zahtevima, i tri kojima je usvojila žalbe BCLJP-a i poništila rešenja prvostepenog organa. Upravni sud je u prvih šest meseci doneo sedam presuda kojima je odbio tužbe podnete u ime sedam klijenata BCLJP-a.

Tim BCLJP-a je u ovom delu izveštaja analizirao određene odluke nadležnih organa donetih od početka januara do kraja juna 2022. godine koje smatra značajnim. Pored nekih pozitivnih segmenata u radu nadležnih organa, većina odluka ilustruje nepravilnosti i propuste u postupanju koji se ponavljaju iz godine u godinu. O pojedinačnim odlukama će biti više reči u nastavku ovog poglavlja.

3.1. Odluke Kancelarije za azil

3.1.1. Nakon gotovo pola decenije od pokretanja postupka usvojen zahtev za azil državljanina Libije

Početkom februara, Kancelarija za azil je usvojila zahtev za azil državljaninu Libije R., koji je zatražio međunarodnu zaštitu u RS još u junu 2017. godine. Odlukom prvostepenog organa, R. je dodeljeno utočište, imajući u vidu da je konačno utvrđeno da bi mu, u slučaju povratka u državu porekla, pretila opasnost od progona po osnovu političkog mišljenja.²⁰

²⁰ R. je bio simpatizer i saradnik režima svrgnutog libijskog lidera Muamera el Gadafija. Strahujući da mu zbog toga pretila opasnost od strane ekstremističkih pobunjeničkih grupa, izbegao je iz Libije 2011. godine.

a) *Okolnosti slučaja*

U pitanju je treća po redu prvostepena odluka, budući da je Kancelarija za azil prethodno dva puta odbijala njegov zahtev za azil – u septembru 2019. i januaru 2021. godine. Komisija za azil je pak usvajala žalbe BCLJP-a, poništavala takve odluke i vraćala predmet prvostepenom organu na ponovno odlučivanje. Navedena rešenja su detaljno analizirana u prethodnim izveštajima BCLJP-a.²¹

Pored neopravdane dužine trajanja postupka pred Kancelarijom za azil, važno je istaći i to da je druga prvostepena odluka bila zasnovana isključivo na neobrazloženom stavu Bezbednosno-informativne agencije da R. ne ispunjava uslove za dodelu međunarodne zaštite, jer predstavlja „opasnost po nacionalnu bezbednost“.²² Komisija za azil je ipak, posle samo nekoliko meseci, dobila mišljenje od iste institucije da podnosilac zahteva više ne predstavlja opasnost po bezbednost RS. Kako se radi o jednoj vrlo ozbiljnoj tvrdnji, opravdano se može postaviti pitanje načina na koji se donose takve kvalifikacije i da li one mogu biti isključivo plod arbitrarne ocene postupajućih organa.

S obzirom na to da je prvostepeni postupak trajao nerazumno dugo, pravni tim BCLJP-a je uložio žalbu zbog ćutanja uprave, ali je bio prinuđen da podnese i tužbu Upravnom sudu, budući da Komisija za azil nije postupala po navedenoj žalbi. U cilju potvrđivanja navoda gospodina R., BCLJP je u periodu od 2017. do 2022. godine dostavio Kancelariji za azil više od 20 različitih podnesaka, koji su obuhvatili izveštaje o državi porekla podnosioca zahteva, novinske članke o oružanom sukobu u Libiji, individualne dokaze, kao i drugu relevantnu dokumentaciju. Može se zaključiti da je i istrajan pristup pravnih zastupnika u predmetu državljanina Libije značajno uticao na Kancelariju za azil da okonča ovaj maratonski postupak u skladu s nalogima kontrolnog organa, odnosno usvajanjem zahteva za azil. Za potrebe donošenja odluke, prvostepeni organ je konsultovao više međunarodnih izveštaja koji analiziraju položaj i tretman saradnika bivšeg režima Muamera el Gadafigija, kao i one koji se tiču same bezbednosne situacije u Libiji.²³

²¹ Vidi više u *Pravo na azil u Republici Srbiji. Izveštaj za period jul–septembar 2019*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd 2019), str. 9–12, dostupno na: <https://bit.ly/3ymzfxd>; Lena Petrović (ur.), *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd 2019, u daljem tekstu: *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*), str. 49, dostupno na: <https://bit.ly/3yq9lsm>; *Pravo na azil u Republici Srbiji. Izveštaj za period januar–mart 2021*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd 2021), str. 14–18, dostupno na: <https://bit.ly/3QVyUc8>.

²² Rešenje Kancelarije za azil br. 26-1389/17 od 16. septembra 2019. godine.

²³ *UNHCR Position on Returns to Libya – Update II*, UNHCR (septembar 2018), dostupno na: <https://bit.ly/2MVIQSG>; *Country Policy and Information Note Libya: Actual or perceived supporters of former President Gaddafi*, UK Home Office (april 2019), dostupno na: <https://bit.ly/3ud9InH>; *DFAT Country Information Report – Libya*, Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade (4. april 2016), dostupno na: <https://bit.ly/3Nzwa17>; *Torture and Deaths in Detention in Libya*, UN Office of the High Commissioner for Human Rights (oktobar 2013), dostupno na: <https://bit.ly/3OwL4q1> i *Libya August Humanitarian Bulletin*, UN OCHA – UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (septembar 2021) dostupno na: <https://bit.ly/3yuFIWL>.

Kancelarija za azil je dodatno cenila i dokaze koji se odnose na porodični život R. u RS. Naime, on je u braku s državljankom RS i s njom ima zajedničko punoletno dete koje je takođe domaći državljanin. U tom smislu, prvostepeni organ je istakao da je usvajanjem zahteva za azil osigurao nepovredivost člana 9 ZAPZ,²⁴ kao i člana 8 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP).²⁵

b) Zaključak

Iako je pohvalna konačna odluka o usvajanju zahteva za azil državljanina Libije R., ostaje nejasno kako je Kancelarija za azil na osnovu istog činjeničnog stanja donela dve dijametralno različite odluke – jednu u septembru 2019, a drugu u februaru 2022. godine. Pored toga, najveći broj međunarodnih izveštaja, na osnovu kojih je prvostepeni organ utvrdio postojanje osnovanog straha od progona kod gospodina R., bio je dostupan i pre tri godine, kada je njegov zahtev za azil isprva bio odbijen. Shodno tome, oprečna ocena identičnih okolnosti u istoj upravnoj stvari neminovno dovodi do urušavanja pravne sigurnosti i poverenja građana u nadležne institucije u postupku azila

3.1.2. Kancelarija za azil usvojila zahtev za azil tročlanoj porodici iz Ukrajine

U junu 2022. godine Kancelarija za azil je svojim rešenjem²⁶ usvojila zahtev za azil tročlanoj porodici iz Ukrajine i dodelila im supsidijarnu zaštitu.²⁷ Reč je o majci s dve ćerke, izbeglicama koje su među prvima zatražile i dobile međunarodnu zaštitu²⁸ u RS nakon eskalacije oružanih sukoba u Ukrajini u februaru 2022. godine, a pre nego što je Vlada RS donela odluku o pružanju privremene zaštite osobama koje dolaze iz Ukrajine.

a) Okolnosti slučaja

Državljanica Ukrajine O. iz Kijeva je došla u RS 18. februara u posetu prijateljici s namerom da se vrati u državu porekla 10 dana kasnije. Međutim, u toku noći 24. februara, O. je putem

²⁴ Načelo jedinstva porodice proklamuje da nadležni organi preduzimaju sve raspoložive mere radi održanja jedinstva porodice u toku postupka, kao i po odobrenju prava na azil ili privremenu zaštitu.

²⁵ Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

²⁶ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-462/22 od 15. juna 2022. godine.

²⁷ Shodno čl. 25 ZAPZ.

²⁸ BCLJP je 2015. godine u postupku azila zastupao tražiteljku azila iz Ukrajine ruskog porekla, koja je napustila državu porekla zbog straha od progona usled oružanih sukoba koji su započeti u Ukrajini 2014. godine. Kancelarija za azil je 2015. godine ovoj tražiteljki azila, koja je u RS došla sama, usvojio zahtev za azil i dodelio supsidijarnu zaštitu.

telefona dobila od majke informaciju da je na teritoriji njihove zemlje počelo bombardovanje od strane ruskih snaga, te da se što pre vrati kući zbog dece koja su ostala s ocem.

Zbog objave ratnog stanja, suprug O. je primio poziv da se priključi ukrajinskoj armiji, te nije mogao da ostane sa svojom porodicom. Kako se bezbednosna situacija pogoršavala iz časa u čas, O. nije mogla da se vrati u državu porekla, dok njen suprug, s druge strane, nije mogao da joj se pridruži u RS, imajući u vidu odluku ukrajinskih vlasti o zabrani svim vojno sposobnim muškarcima da napuste Ukrajinu. Usled navedenog, O. i njen suprug su se 3. marta našli na mađarsko-ukrajinskoj granici kako bi O. preuzela njihove dve maloletne ćerke i dovela ih u RS.

b) Kancelarija za azil primenila načelo sur place izbeglice

U okviru sprovedenog postupka azila, tokom održane usmene rasprave O. je iznela razloge napuštanja države porekla, kao i razloge zbog kojih tamo nije mogla da se vrati, a takođe je opisala aktuelnu bezbednosnu situaciju u Ukrajini, gde rat još uvek traje. Državljanica Ukrajine je isto učinila u ime svojih ćerki, a u svojstvu njihovog zakonskog zastupnika.

Prilikom donošenja odluke, Kancelarija za azil je cenila navode O. i utvrdila da se u konkretnom slučaju, na osnovu svih iznetih činjenica i okolnosti, može primeniti načelo *sur place* izbeglica.²⁹ Ovo načelo predviđa da se opravdan strah od progona ili stvarni rizik od trpljenja ozbiljne nepravde može zasnivati na događajima koji su usledili nakon što je tražilac azila napustio državu porekla ili uobičajenog boravišta. U konkretnom slučaju, usled promenjene bezbednosne situacije, O. nije mogla da se vrati u Ukrajinu, koju je napustila dok je stanje bilo mirno, već je ostala u RS i zatražila azil. U obrazloženju rešenja prvostepenog organa je takođe konstatovano da bi državljanka Ukrajine O. i njene ćerke, u slučaju povratka u državu porekla, bile izložene nečovečnom i ponižavajućem postupanju, usled čega im je dodeljena supsidijarna zaštita u RS.

Kancelarija za azil je istakla u rešenju da je obavestila državljanke Ukrajine o odluci Vlade RS o privremenoj zaštiti za osobe koje dolaze iz Ukrajine. Takođe su obaveštene da, na osnovu ZAPZ,³⁰ osoba kojoj je odobrena privremena zaštita ima pravo da podnese zahtev za azil.

c) Zaključak

Prilikom odlučivanja o svim podnetim zahtevima za azil, nadležni organi u postupku azila treba objektivno i temeljno da cene činjenice i druge dokaze, uzimajući u obzir i relevantne izveštaje o stanju u državama porekla tražilaca azila. Kancelarija za azil je u konkretnom slučaju postupila na pravilan i zakonit način donošenjem odluke koja je utemeljena na detaljno razmotrenim činjenicama i okolnostima, uz posebnu brigu o ličnim prilikama državljanke Ukrajine.

²⁹ Shodno čl. 27 ZAPZ.

³⁰ Čl. 76, st. 2 ZAPZ.

Prvostepeni organ, međutim, ne postupa na takav način u svim slučajevima, već, bez adekvatne ocene svih okolnosti i priloženih dokaza, odbija zahteve za azil tražiocima azila, među kojima ima i onih koji spadaju u posebno ranjive grupe. O tome će biti više reči u nastavku ovog poglavlja.

3.1.3. Kancelarija za azil ponovo odbila zahteve za azil ranjivim tražiteljka azila

U toku izveštajnog perioda, Kancelarija za azil je donela odluke kojima je ponovo odbila zahteve za azil tražiteljka azila čiji slučajevi sadrže posebno osetljive elemente. Reč je o majci i ćerki poreklom s Kube, kao i o mladoj državljanki Irana koja je u državi porekla bila progonjena zbog aktivizma i borbe za prava žena. O odlukama Kancelarije za azil biće više reči u nastavku ovog poglavlja.

a) Kancelarija za azil je po drugi put odbila zahtev aktivistkinje iz Irana

U februaru 2022. godine Kancelarija za azil je donela odluku kojom je, po drugi put, odbila zahtev za azil državljanki Irana G. M. Prvostepeni organ je prvu odbijajuću odluku u ovom predmetu doneo godinu dana ranije, krajem januara 2021. godine, kada je, na osnovu nepravilno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, zaključio da podnositeljka zahteva nije u opasnosti od progona u državi porekla po osnovu pripadnosti određenoj društvenoj grupi.³¹ Pravnici BCLJP-a su podneli žalbu Komisiji za azil zbog sporne prvostepene odluke. Usled utvrđenih nepravilnosti i nedostataka prvostepenog rešenja, Komisija za azil je u maju 2021. godine usvojila žalbu BCLJP-a i vratila predmet Kancelariji za azil na ponovno odlučivanje.³² Kancelarija za azil je imala obavezu da otkloni sve utvrđene povrede, da potpuno i pravilno razmotri sve činjenice i okolnosti od značaja za donošenje zakonite odluke, uz ocenu svih dokaza i na osnovu celokupnog postupka.

Punomoćnici G. M. su u žalbenom postupku istakli, između ostalog, da Kancelarija za azil nije na adekvatan način razmatrala dostavljene dokaze koji potkrepljuju navode podnositeljke zahteva da je u državi porekla bila izložena progonu i ponižavajućem postupanju. Pre svega, reč je o dokazima koji se tiču navoda G. M. o bavljenju modelingom, aktivizmu u Iranu,³³ te povezanosti s jednom od aktivistkinja u borbi za ženska prava koja je, kao i G. M., hapšena u državi porekla i osuđena na višegodišnju kaznu zatvora. Pored toga, prvostepeni organ nije uzeo u razmatranje podneske punomoćnika o stanju ljudskih prava u Iranu i položaju žena koje odbijaju da se povinuju islamskim tradicionalnim običajima koji dominiraju u njihovoj državi. Takođe, Kancelarija za azil je u potpunosti zanemarila izveštaj psihologa organizacije Mreža

³¹ Više o prvoj odluci Kancelarije za azil u konkretnom slučaju videti u: *Pravo na azil u Republici Srbiji. Izveštaj za period januar–jun 2021*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd 2021), str. 24–27, dostupno na: <https://bit.ly/3PckAK7>.

³² *Ibid.*

³³ G. M. je bila simpatizerka pokreta *Bela sreda*, koji okuplja žene koje se protive obaveznom nošenju hidžaba u Iranu.

psihosocijalnih inovacija (*Psychosocial Innovation Network – PIN*), čija je sadržina bila od velikog značaja za odlučivanje u konkretnom slučaju, posebno s obzirom na ranjivost G. M.

U ponovljenom postupku po zahtevu G. M., Kancelarija za azil je u junu 2021. godine održala dodatnu usmenu raspravu³⁴ kako bi ispitala okolnosti na koje joj je ukazala Komisija za azil, a koje nisu utvrđene na adekvatan način. Pored toga, Kancelarija za azil je tražila od nevladine organizacije (NVO) Atina izveštaj koji je, između ostalog, trebalo da sadrži razloge smeštaja, kao i razloge zbog kojih je G. M. napustila Sigurnu kuću u nadležnosti ove NVO. Obaveza prvostepenog organa je bila da, u postupku donošenja nove odluke, detaljno razmotri i druge priloge koje su u ime G. M. dostavili njeni punomoćnici, a što prvobitno nije učinio.

U februaru 2022. godine, čak sedam meseci nakon održane dodatne usmene rasprave, Kancelarija za azil je donela odluku kojom je ponovo odbila zahtev G. M. Kancelarija za azil je u novoj odluci³⁵ potvrdila svoj ranije iznet zaključak da G. M. nije bila izložena progonu u državi porekla i za to dala praktično ista obrazloženja kao u prvoj odluci. Jedno od njih je da je G. M. imala „mogućnost pristupa efikasnoj i trajnoj zaštiti“ u državi porekla od strane pravosudnih organa, imajući u vidu da je seksualno nasilje kom je bila izložena kažnjivo Krivičnim zakonikom Islamske Republike Iran. Kancelarija za azil je u prilog tom stavu dodala činjenicu da se G. M. nije obraćala domaćim nadležnim organima u vezi s navodima o seksualnom uznemiravanju koje je trpela po dolasku u RS. Takođe, prvostepeni organ je zanemario navode G. M. o tome da je bila povezana s jednom od javno poznatih aktivistkinja za ženska prava, koja je takođe više puta hapšena, a koja trenutno služi dvadesetčetvorogodišnju kaznu zatvora zbog krivičnih dela koja su joj pripisale iranske vlasti.

Kancelarija za azil je zasnovala svoja ponovljena obrazloženja na nedovoljno ispitanim relevantnim činjenicama, selektivno ocenjenim navodima G. M. u vezi sa slučajevima progona i paušalno donetom zaključku o činjeničnom stanju. Za pojedine priloge punomoćnika (recimo, relevantne medijske članke), Kancelarija za azil je, umesto adekvatnog obrazloženja zbog čega oni nisu od značaja ili su manje vredni od drugih,³⁶ samo kratko konstatovala da nisu primenjivi na konkretan slučaj. U tom smislu je posebno problematična činjenica da je Kancelarija za azil ignorisala podneske punomoćnika o stanju u državi porekla i još jednom grubo zanemarila materijalne dokaze u vidu fotografija i video-snimaka G. M. koji potvrđuju njenu izjavu datu tokom postupka.³⁷ Dodatno, Kancelarija za azil je istakla u obrazloženju da G. M. nije dostavila dokaz o sudskom pozivu koji je navela da je primila, „a za koji se realno moglo očekivati da

³⁴ Zapisnik o usmenoj raspravi br. 26-1672/19 od 10. juna 2021. godine.

³⁵ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-1672/19 od 1. aprila 2022. godine.

³⁶ U smislu čl. 10 Zakona o opštem upravnom postupku (ZOUP), koji proklamuje načelo istine i slobodne ocene dokaza.

³⁷ Kancelarija za azil je samo ponovila svoj stav da ne može sa sigurnošću da utvrdi da se G. M. nalazi na dostavljenim snimcima, te da je reč o „relativno niskom standardu dokaznih materijala“.

poseduje“, posebno jer je od momenta napuštanja Irana „imala podršku majke“, te da „nije dala zadovoljavajuće objašnjenje zbog čega navedeni dokaz nedostaje“.

Postupajući na opisani način, Kancelarija za azil je još jednom propustila da na adekvatan način utvrdi da li u slučaju G. M. postoji opravdan strah od progona. BCLJP smatra da su tako ponovo zanemareni realni rizici postupanja iranskih vlasti kojima bi G. M. bila izložena u slučaju povratka u državu porekla, što je u suprotnosti s načelom zabrane mučenja³⁸ i načelom *non-refoulement*.

b) Kancelarija za azil je ponovo odbila zahteve majke i ćerke s Kube

Samo mesec dana od donošenja odluke u slučaju G. M., u martu 2022. godine, Kancelarija za azil je postupila na istovetan način kada je donela odluku kojom je po treći put odbila zahteve za azil državljanima Kube Y. Y. i K. K.³⁹ Majka i njena maloletna ćerka su napustile državu porekla zbog niza problema kojima su bile izložene kao supruga, odnosno ćerka člana jednog od opozicionih pokreta koji se bavi stanjem ljudskih prava na Kubi, a koji je 2016. godine napustio državu porekla i 2017. godine podneo zahtev za azil u RS.⁴⁰

Podsećamo, nakon sprovedenog prvostepenog postupka, Kancelarija za azil je u martu 2021. godine donela odluku⁴¹ kojom je državljanima Kube odbila zahtev kao neosnovan. Tim BCLJP-a je u ime majke i ćerke podneo žalbu Komisiji za azil jer je smatrao da je takva odluka zasnovana na nepravilno i nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju. U tom smislu, BCLJP je posebno ukazao na činjenicu da Kancelarija za azil nije utvrdila okolnosti koje se tiču R. R., supruga Y. Y., kao i da je odbila zahtev da se R. R. sasluša u svojstvu svedoka. Komisija za azil je u maju iste godine svojim rešenjem⁴² usvojila žalbu BCLJP-a i vratila predmet prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje, u okviru kojeg je trebalo da pruži detaljno obrazloženje zbog kojeg je odbila da sasluša R. R. Kancelarija za azil je, međutim, u septembru 2021. godine ponovo odbila⁴³ zahteve za azil državljanima Kube, i to bez ispitivanja supruga Y. Y. u svojstvu svedoka i ponovnog razmatranja svih činjenica i okolnosti koje su od značaja za konkretnu upravnu stvar.

³⁸ Shodno čl. 3 Konvencije o ljudskim pravima.

³⁹ O ranijem toku postupka videti više u: *Pravo na azil u Republici Srbiji. Izveštaj za period jul–septembar 2021*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd 2021, u daljem tekstu: *Izveštaj za period jul–septembar 2021*), str. 19–24, dostupno na: <https://bit.ly/3QdNI55>, i *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*, str. 46–47.

⁴⁰ Pripadnici policije i službi bezbednosti skoro svakodnevno su posećivali Y. Y., 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. Usled straha za život i bezbednost, Y. Y. je odlučila da s ćerkom napusti Kubu i dođe u RS, što je uspela da učini 2019. godine.

⁴¹ Rešenje Kancelarije za azil br. 26–2619/19 od 31. marta 2021. godine.

⁴² Rešenje Komisije za azil br. Až-41/20 od 31. maja 2021. godine.

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

U vezi sa saslušanjem R. R. kao svedoka, 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 2017. godine. 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. Kako je zahtev za azil R. R. odbačen na osnovu člana 33 tada važećeg Zakona o azilu,⁴⁴ Kancelarija za azil nije ni razmatrala njegove razloge napuštanja države porekla niti postojanje osnovanog straha od progona u meritumu,⁴⁵ što je BCLJP istakao Komisiji za azil u novoj žalbi. Dodatno, punomoćnici Y. Y. i K. K. su ponovo istakli da su u novom prvostepenom rešenju učinjeni istovetni propusti kao i u prvom osporenom rešenju, usled čega je Kancelarija za azil donela još jednu nezakonitu odluku u ovoj upravnoj stvari.

BCLJP je početkom januara 2022. godine primio novo rešenje Komisije za azil⁴⁶ kojim je ponovo usvojena žalba BCLJP-a, poništena prvostepena odluka i vraćena Kancelariji za azil na ponovno odlučivanje. Komisija za azil je u svom drugom rešenju dala prvostepenom organu izričit nalog da održi usmenu raspravu na kojoj će saslušati R. R. u svojstvu svedoka, da otkloni druge uočene manjkavosti, utvrdi sve relevantne činjenice i pruži adekvatno obrazloženje odluke.

Kancelarija za azil je, shodno nalogu drugostepenog organa, održala usmenu raspravu⁴⁷ na kojoj je saslušala R. R. u svojstvu svedoka. R. R. je dao detaljan iskaz o progonu koji je trpeo u državi porekla, položaju disidenata, kojima je i sâm pripadao, te o njegovoj povezanosti s jednim od najvećih opozicionih pokreta na Kubi, zbog čega su Y. Y. i K. K. trpele probleme nakon njegovog prinudnog odlaska. U martu 2022. godine, Kancelarija za azil je donela rešenje⁴⁸ o ovoj upravnoj stvari, kojim je po treći put odbila zahteve za azil Y. Y. i K. K. U svom novom rešenju, prvostepeni organ je zasnovao ponovljena obrazloženja na paušalno iznetim zaključcima o navodima Y. Y. da su ona i njena ćerka bile izložene diskriminaciji i nehumanom i ponižavajućem postupanju u državi porekla. Kao i u svoje prethodne dve 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“.⁴⁹

Pored toga što je grubo zanemarila individualne okolnosti slučaja, te navode Y. Y. o detaljno opisanim postupanjima koje su ona i njena ćerka trpele u državi porekla kao majka, odnosno ćerka

⁴⁴ *Sl. glasnik RS*, br. 109/07.

⁴⁵ Zahtev za azil je odbačen usled činjenice da je R. R., na putu do RS, prošao kroz Crnu Goru, koja se nalazi na listi sigurnih trećih zemalja Vlade RS.

⁴⁶ Rešenje Komisije za azil br. Až-41/20 od 8. novembra 2021. godine.

⁴⁷ Zapisnik o usmenoj raspravi br. 26-2619/19 od 17. januara 2022. godine.

⁴⁸ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-2619/19 od 25. marta 2022. godine.

⁴⁹ Vidi više o prethodnim odlukama u: *Izveštaj za period jul–septembar 2021*, str. 19–24 i *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*, str. 46–47.

opozicionog aktiviste, Kancelarija za azil je relativizovala još nekoliko činjenica. Pa tako, činjenica da su Y. Y., K. K., ali i R. R. napustili državu porekla na legalan način, u obrazloženju rešenja je izneta kao okolnost koja ukazuje na to da u konkretnom slučaju ne postoji progon u smislu ZAPZ.⁵⁰ Dalje, Kancelarija za azil je ponovo ignorisala načelo najboljeg interesa deteta⁵¹ i, bez upuštanja u detaljno obrazloženje, samo ponovila ranije iznet stav o tom pitanju. Pored toga, prvostepeni organ je ponovo istakao svoj paušalni zaključak da „činjenica da je u pratnji podnositeljke zahteva maloletno dete, ne znači, *a priori*, postojanje osnova za priznavanje izbegličkog statusa“, kao i da „postupajući organ u ovom slučaju nije pronašao razloge koje maloletnu K. K. stavljaju u nepovoljan položaj zbog aktivnosti njenih roditelja“. Da Kancelarija za azil u konkretnom slučaju nije cenila najbolji interes deteta shodno relevantnim zakonskim propisima⁵² pokazuje potencijalni rizik kojem je navedenom odlukom izložena maloletna K. K., a to je razdvojenost od drugog roditelja. U vezi s tim, novom odlukom prvostepenog organa je stvoren realan rizik od kršenja načela *non-refoulement*, te bi nadležni organi RS, vraćanjem Y. Y. i K. K. u državu porekla, prouzrokovali povredu načela jedinstva porodice.⁵³ Takvo postupanje je u suprotnosti, pre svega, s EKLJP,⁵⁴ zatim Konvencijom Ujedinjenih nacija (UN) o pravima deteta, Ustavom RS⁵⁵ i ZAPZ.⁵⁶

c) Zaključak

U navedenim predmetima, Kancelarija za azil je donela nova rešenja, koja je zasnovala na identičnim zaključcima koje je prethodno iznela na paušalan način – selektivnom ocenom relevantnih činjenica i zanemarivanjem okolnosti koje su odlučujuće za donošenje odluka zasnovanih na zakonu. Puko ispunjavanje procesnih nedostataka u pojedinačnim predmetima ne može se smatrati adekvatnim postupanjem i ispunjavanjem naloga višestepenih organa. Naime, Kancelarija za azil je, bez ulaženja u suštinu napred opisanih predmeta i (još jednom) bez razmatranja činjenica od značaja za pravilno i zakonito odlučivanje, postupila na istovetan način, koji je već utvrđen kao sporan.

Pa tako, osim neizvesnosti o ishodu postupaka usled njihovog prolongiranja, tražiteljke azila su ponovo izložene stvarnom riziku od progona u slučaju prinudnog povratka u svoje države

⁵⁰ Čl. 24 i 25 ZAPZ.

⁵¹ Shodno čl. 10 ZAPZ.

⁵² Pre svega ZAPZ i Konvencija UN o pravima deteta.

⁵³ Posebno imajući u vidu da postupajući organi imaju saznanje da R. R. legalno boravi u RS kao stranac s regulisanim privremenim boravkom kako bi živeo sa svojom porodicom, a usled objektivne nemogućnosti da se vrati u državu porekla.

⁵⁴ Čl. 8 EKLJP.

⁵⁵ Čl. 66 Ustava RS.

⁵⁶ Čl. 9 ZAPZ.

porekla. Navedeno je posebno problematično uzimajući u obzir da je reč o zahtevima za azil s osetljivim komponentama.

BCLJP je u oba slučaja podneo nove žalbe Komisiji za azil. U vreme pisanja izveštaja, postupci su bili u toku.

3.1.4. Kancelarija za azil je odbila zahtev koji je prethodno bio odbačen primenom koncepta prve države azila

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. U junu iste godine je podneo zahtev za azil, koji je rešenjem Kancelarije za azil odbačen u avgustu 2020. godine⁵⁷ na osnovu člana 43 ZAPZ, kojim je definisan koncept prve države azila.⁵⁸

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.⁵⁹ Zbog ovakvog nezakonitog postupanja Komisije za azil,⁶⁰ pravnici BCLJP-a su podneli tužbu Upravnom sudu, koja je usvojena početkom septembra 2021. godine, a predmet vraćen Komisiji za azil na ponovno odlučivanje. Upravni sud je u svojoj odluci⁶¹ utvrdio da su pravnici BCLJP-a osnovano ukazali na nezakonitost rešenja Komisije za azil i nepravilnost postupka u kome je to rešenje doneto.⁶² U ponovljenom postupku, u decembru 2021. godine održano je dopunsko saslušanje pred službenicom Kancelarije za azil.

a) Kancelarija za azil je prilikom odlučivanja zanemarila sve dostavljene dokaze i relevantne izveštaje

Kancelarija za azil u ponovljenom postupku nije detaljno, pravilno i potpuno razmotrila sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za donošenje pravilne i zakonite odluke. Naime, na osnovu činjenica iznetih u toku čitavog postupka azila, tokom kog su održane tri usmene rasprave,

⁵⁷ Rešenje Kancelarije za azil br. 26–1515/19 od 13. avgusta 2020. godine.

⁵⁸ 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.

⁵⁹ Rešenje Komisije za azil br. Až-36/20 od 4. decembra 2020. godine.

⁶⁰ Više o analizi odluke Komisije za azil videti u: *Pravo na azil u Republici Srbiji 2020*, str. 62.

⁶¹ Presuda Upravnog suda br. 8 U 734/21 od 3. septembra 2021. godine.

⁶² Više o tome: *Izveštaj za period jul–septembar 2021*, str. 29.

Kancelarija za azil nije identifikovala postojanje progona koji je Y. doživeo u zemlji porekla. Samim tim, Kancelarija nije analizirala dostupne i relevantne međunarodne i domaće izvore koji ukazuju na stanje ljudskih prava u Burundiju, čime je propustila da utvrdi postojanje potencijalnih rizika od progona u slučaju da se Y. vrati u zemlju porekla. Pored toga, zabrinjavajuće je da Kancelarija za azil nije izvršila savesnu i brižljivu ocenu dokaza i izveštaja koje su dostavili pravnici BCLJP-a. U rešenju Kancelarije za azil kojim se Y. odbija zahtev, samo se u jednoj rečenici konstatuje da je „postupajući organ prilikom odlučivanja po podnetom zahtevu za azil uzeo u razmatranje sve priložene dokaze“.⁶³ Na osnovu svega navedenog, Kancelarija za azil nije mogla na pravilan način da izvede zaključak o postojanju osnovanog straha od progona u slučaju povratka Y. u zemlju porekla.

b) Neprihvatljiv zaključak Kancelarije za azil o opštoj neverodostojnosti izjave tražioca azila

Ceneći samo delove izjave Y. koji, prema mišljenju pravnika BCLJP-a, nisu od suštinskog značaja za odlučivanje o njegovom zahtevu, Kancelarija za azil je izvela neosnovan i neprihvatljiv zaključak kojim je utvrdila opštu neverodostojnost izjave podnosioca zahteva. Na taj način, Kancelarija je propustila da uzme u obzir niz činjenica i dokaza koji su ključni za donošenje odluke zasnovane na zakonu.

Kancelarija za azil je dovodila u pitanje verodostojnost izjave Y. u vezi s načinom pribavljanja važećeg pasoša u državi porekla, iako je opštepoznato da je Burundi izrazito korumpirana država i da su česta odstupanja od uobičajenog postupka izdavanja ovog dokumenta. Boravak Y. van države porekla je takođe bio sporan. U rešenju Kancelarije za azil je posebno navedeno da su bezbednosne strukture Burundija percipirale Y. kao mrtvog, iako je Y. na održanim usmenim raspravama jasno naveo da su ga te strukture identifikovale prilikom njegovog boravka u Ugandi. Takođe, Y. je bio prepoznat i tokom svog boravka u Turskoj, zbog čega je morao da napusti i ovu zemlju i uputi se ka RS. Dodatno, Kancelarija za azil se bavila analizom smrti oca podnosioca zahteva, do koje je došlo nakon što je Y. napustio Burundi, i konstatovala da ne može sa sigurnošću da utvrdi okolnosti smrti, iako je Y. dostavio relevantne dokaze o toj činjenici.

Nasuprot tome, prvostepeni organ uopšte nije uzeo u razmatranje okolnosti koje su direktno dovele do odluke Y. da napusti državu porekla. To se u prvom redu odnosi na činjenicu da je Y. bio na poziciji šefa komiteta za svoju četvrt u pokretu „Stop trećem mandatu“ i da je neposredno učestvovao na demonstracijama 2015. godine. Zatim, Y. je bio vrbovan za članstvo u vladajućoj partiji CNDD-FDD od strane Imbonerakura, od kojih je dobijao pretnje zbog odbijanja da se priključi njihovom radu. Potom, Y. je 2015. godine bio izložen torturi, kada su ga pripadnici obaveštajne službe Imbonerakura lišili slobode i držali u pritvoru, gde su ga vezivali i tukli metalnim šipkama. Konačno, Y. je kao razloge za napuštanje Burundija naveo i svoju seksualnu

⁶³ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-1515/19 od 25. maja 2022. godine.

orijentaciju. Kancelarija za azil, između ostalog, uopšte nije razmatrala činjenicu da su istopolni odnosi kriminalizovani u ovoj zemlji, niti je cenila osnovanost straha od progona s kojim bi se Y. suočio ukoliko bi bio primoran da se vrati u zemlju porekla

c) Zaključak

Postupajući na napred opisan način, Kancelarija za azil je rešenje kojim se odbija zahtev za azil državljaninu Burundija donela na paušalan i pravno neutemeljen način, bez adekvatnog obrazloženja. Uprkos nizu dostavljenih dokaza, prvostepeni organ nije detaljno ispitao ključne okolnosti slučaja, niti je utvrdio relevantne činjenice na potpun i pravilan način. Kao posledicu toga, prvostepeni organ je izveo pogrešan zaključak u pogledu progona i rizika od progona Y., kao i u pogledu njegovog eventualnog povratka u zemlju porekla.

Sve navedeno je dodatno zabrinjavajuće imajući u vidu da se ovako obrazložena odluka donosi gotovo tri godine od dana kada je Y. podneo zahtev za azil, odnosno više od pet meseci od kada je održana dodatna usmena rasprava u ponovljenom postupku. Kancelarija za azil nije obavestila pravnike BCLJP-a o razlozima nepoštovanja propisanih rokova za donošenje odluke u slučaju Y., kao i u kom roku se može očekivati njeno donošenje. Neadekvatno postupanje nadležnih organa imalo je negativan uticaj na samog Y., koji je u protekle tri godine uložio sve napore da se integriše u srpsko društvo – naučio je srpski jezik, priznata mu je fakultetska diploma iz države porekla, zaposlen je i stanuje na privatnoj adresi. Imajući u vidu sve navedeno, pravnici BCLJP-a su ponovo podneli žalbu Komisiji za azil. Postupak je u toku.

3.2. Komisija za azil

3.2.1. Komisija za azil ponovo odbila žalbu državljaninu Bangladeša

U predmetu F. iz Bangladeša, koji je napustio zemlju porekla zbog svoje seksualne orijentacije i veroispovesti, Kancelarija za azil je u novembru 2021. godine donela odluku kojom mu je odbila zahtev za azil.⁶⁴ F. je u zemlji porekla bio izložen napadima jedne ekstremističke studentske organizacije, čiji su ga članovi verbalno i fizički zlostavljali jer je gej i ateista, usled čega je bio primoran da napusti studije. Svakodnevno se suočavao s problemima u delu grada u kom je živio, pretrpeo je silovanje, a zbog veze s drugim muškarcem izgubio je i posao.⁶⁵ F. je bio primoran da sklopi brak sa ženom, koji je porodica zahtevala i ugovorila mimo njegove volje. Prisilnom braku bio je izložen i njegov partner, koji je zbog toga izvršio samoubistvo. F. je u Bangladešu bio vidljiv i kao aktivista za ljudska prava LGBTI osoba, ali je time prestao da se bavi

⁶⁴ Rešenje Kancelarije za azil br. 26–404/21 od 4. novembra 2021. godine.

⁶⁵ Takođe su pretili njegovoj porodici, koja je od F. tražila da napusti zemlju porekla.

nakon ubistva direktora organizacije u kojoj je radio i masovnog progona LGBTI aktivista.⁶⁶ Povodom ove odluke Kancelarije za azil, pravnici BCLJP-a su podneli žalbu Komisiji za azil, koju je ovaj organ usvojio krajem 2021. godine.⁶⁷

a) Komisija za azil je usvojila žalbu i vratila predmet na ponovno odlučivanje

U postupku po žalbi, Komisija za azil je našla da Kancelarija za azil u konkretnom slučaju nije utvrdila sve činjenice i okolnosti od značaja na pravilan, istinit i potpun način.⁶⁸ Posebno, u prvostepenom rešenju nije obrazloženo da je, pored seksualne orijentacije, jedan od osnova napuštanja zemlje porekla bila i činjenica da je F. ateista.

Komisija za azil je istakla da je obaveza prvostepenog organa da obrazloži da li je F. bio u riziku od progona po osnovu svoje veroispovesti, pa je u svojoj odluci dala nalog Kancelariji za azil da u ponovljenom postupku razmotri navedenu činjenicu uzimajući u obzir sve relevantne dokaze i okolnosti,⁶⁹ kako bi donela pravilnu i zakonitu odluku.

Komisija za azil nije izričito zatražila od Kancelarije za azil da održi dopunsku usmenu raspravu, već je zauzela stanovište da je prvostepeni organ u obavezi da dodatno ispita podnosioca zahteva u slučaju eventualnih sumnji, nejasnoća ili nelogičnosti u pogledu relevantnih činjenica.⁷⁰ Međutim, Komisija za azil je smatrala da drugi navodi iz žalbe, u trenutku donošenja rešenja, nisu od značaja za odlučivanje u ovom predmetu.

b) Komisija za azil je u ponovljenom postupku ponovo odbila zahtev F., bez održavanja usmene rasprave

Kancelarija za azil je u februaru 2022. godine donela novo rešenje, kojim je ponovo odbila zahtev za azil F.⁷¹ U ponovljenom postupku, prvostepeni organ je još jednom propustio da na osnovu činjenica i ranije iznetih dokaza utvrdi postojanje progona koji je F. doživeo u zemlji porekla. Kancelarija za azil nije održala dopunsku usmenu raspravu u okviru novog postupka.

U pogledu navoda o drugačijoj seksualnoj orijentaciji i ateizmu, F. je u toku postupka istakao da je u državi porekla bio izložen ozbiljnim pretnjama po život i živote članova njegove porodice. Naime, ekstremističke organizacije u Bangladešu posebno targetiraju osobe istopolne (homoseksualne) orijentacije i ateiste, promotere sekularizma, o čemu je Kancelarija za azil dobila detaljne informacije u podnesku pravnik BCLJP-a. Kancelarija za azil, međutim, nije uzela u

⁶⁶ Više o tome videti u: *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*, str. 114.

⁶⁷ Rešenje Komisije za azil br. Až-29/21 od 13. decembra 2021. godine.

⁶⁸ Što je u suprotnosti s čl. 10 ZOUP-a.

⁶⁹ U skladu s čl. 32 ZAPZ.

⁷⁰ U skladu s čl. 37, st. 2 ZAPZ, a kako bi se izvukli pravilni zaključci i pravilno primenilo materijalno pravo.

⁷¹ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-404/21 od 25. februara 2022. godine.

razmatranje nijednu od tih informacija, već je paušalno navela da F. u zemlji porekla nije bio optužen niti osuđivan, odnosno da nije bio izložen merama vlasti koje su diskriminišuće, što bi se moglo smatrati eventualnim progonom. U vezi s navedenim, Kancelarija za azil je u novom rešenju samo citirala stav UNHCR-a,⁷² bez konkretnog dovođenja u vezu s gorepomenutim navodima F. da su on i njegova porodica dobijali pretnje smrću zbog činjenice da je on ateista.

Dodatno, Kancelarija za azil je u novom rešenju navela određene izvore iz čijih se sadržaja može jasno zaključiti da se napuštanje islama smatra sramnim u Bangladešu.⁷³ Kancelarija za azil je bila dužna da savesno i brižljivo proceni izvore na koje se sama osvrnula, uz eventualno zakazivanje dodatne usmene rasprave u slučaju potrebe za razjašnjenjem pojedinih činjenica i okolnosti od značaja. U pogledu navoda koji se tiču seksualne orijentacije F., Kancelarija za azil je ostala pri istim stavovima kao i prilikom donošenja prvog rešenja.⁷⁴ Zbog svega navedenog, pravnici BCLJP-a su podneli novu žalbu Komisiji za azil.

c) Komisija za azil je odbila žalbu uz obrazloženje da je novo rešenje Kancelarije za azil pravilno i zasnovano na zakonu

Komisija za azil je sredinom maja 2022. godine odbila novu žalbu koju su podneli pravnici BCLJP-a,⁷⁵ uz obrazloženje da je postupak pravilno sproveden i da je rešenje Kancelarije za azil ispravno i zasnovano na zakonu. Kao i u svojoj prethodnoj odluci, Komisija za azil je samo paušalno ocenila da prvostepeni organ nije učinio bitne povrede ZAPZ i ZOUP-a, koje bi bile od uticaja na nepravilnost i zakonitost novog rešenja.

U pogledu većine žalbenih navoda, o kojima je bilo reči u prethodnom izveštaju BCLJP-a, Komisija za azil se nije upuštala u detaljnu analizu, već je samo taksativno nabrojala ono što je prvostepeni organ prethodno obrazložio u svom rešenju. Posebno je zabrinjavajuće što je Komisija za azil samo jednom rečenicom, bez konkretnog obrazloženja, konstatovala da je Kancelarija za azil cenila i relevantne međunarodne izveštaje, što ona nije učinila na pravilan način.

Kada je reč o pojedinim navodima iz žalbe pravnika BCLJP-a koji nisu obrazloženi, Komisija za azil je imala stav da oni nisu od značaja za rešavanje u ovom predmetu, iako su direktno u vezi s razlozima zbog kojih je F. napustio državu porekla. Primera radi, među neobrazloženim delovima žalbe su i navodi BCLJP-a da Kancelarija za azil nije razmatrala podneske punomoćnika koji se tiču dokumentovanih slučajeva nasilja, hapšenja i progona LGBTI osoba u Bangladešu. Takođe, Kancelarija za azil nije razmatrala ni relevantnu praksu mehanizama

⁷² Priručnik o postupku i kriterijumima za utvrđivanje izbegličkog statusa.

⁷³ Konkretno, da u toj zemlji postoje ekstremističke organizacije koje se nasiljem bore protiv sekularizma i da se Vladi Bangladeša preporučuje da razvija borbu protiv terorizma, kao i protiv dela verski motivisanog nasilja i uznemiravanja.

⁷⁴ Više o tome videti u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*, str. 114.

⁷⁵ Rešenje Komisije za azil br. Až–29/21 od 11. maja 2022. godine.

UN za ljudska prava i Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP). Sve navedeno apsolutno ne može ići u prilog tvrdnjama Komisije za azil da je novo rešenje Kancelarije za azil doneto na pravilan i zakonit način.

d) Zaključak

Pravnici BCLJP-a smatraju da je i Komisija za azil u ponovljenom postupku po zahtevu za azil F. postupila u suprotnosti sa ZAPZ i ZOUP-om. Komisija za azil jeste usvojila prethodno podnetu žalbu, ali se ni tada nije upuštala u sve navode iz žalbe, već samo na činjenicu da rešenje Kancelarije za azil nije obuhvatilo veroispovest kao razlog progona podnosioca zahteva.

BCLJP je i ranije podsećao na primarnu obavezu Komisije za azil, a to je da ispituje pravilnost i zakonitost u odlučivanju Kancelarije za azil kao nižestepenog organa i da na taj način unapređuje njen rad. Shodno tome, 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 zasniva svoje odluke na paušalno donetim zaključcima. Zbog svega navedenog, pravnici BCLJP-a su podneli tužbu Upravnom sudu. Postupak je u toku.

3.3. Upravni sud

3.3.1. Upravni sud odbio tužbu LGBTI tražioca azila iz Tunisa

Upravni sud je početkom godine doneo presudu kojom je odbio tužbu pravnika BCLJP-a podnetu u ime državljanina Tunisa N.⁷⁶ Tužba je podneta protiv rešenja Komisije za azil⁷⁷ kojim je potvrđen stav Kancelarije za azil da N. ne ispunjava uslove za dodeljivanje izbegličke zaštite, o čemu je BCLJP pisao u svom ranijem izveštaju.⁷⁸

a) Okolnosti slučaja

N., pripadnik LGBTI populacije, rođen je u gradu Bizerte u Tunisu. Zbog svoje seksualne orijentacije, tokom života se suočavao s brojnim problemima zbog kojih je napustio državu porekla. Naime, N. je još u ranom detinjstvu bio žrtva seksualnog zlostavljanja od strane bliskog rođaka, dok ga se, usled činjenice da je drugačijeg seksualnog opredeljenja, matična porodica

⁷⁶ Presuda U. 24541/20 od 31. 1. 2022. godine.

⁷⁷ Rešenje AŽ 33/20 od 15. 9. 2020. godine.

⁷⁸ Vidi više u: *Pravo na azil u Republici Srbiji. Izveštaj za period jul–septembar 2020*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd 2020), str. 18, dostupno na: <https://bit.ly/3Adsyyy>.

odrekla. Iz istih razloga, policijski službenici Tunisa su ga više puta lišavali slobode i nad njim primenjivali silu.

Članom 230 Krivičnog zakona Tunisa, stupanje u seksualne odnose s osobama istog pola je predviđeno kao krivično delo za koje je propisana kazna zatvora do tri godine. Prilikom sprovođenja istrage, a povodom optužbi za homoseksualizam, predstavnici nadležnih državnih organa obavljaju analne preglede optuženih osoba kako bi se utvrdilo da li su učinili navedeno krivično delo. Pored toga, član 226 istog zakona propisuje da se svako ko bude proglašen krivim za namerno i javno promovisanje nepristojnosti kažnjava kaznom zatvora u trajanju od šest meseci i novčanom kaznom.⁷⁹ Ovakvi postupci državnih organa Tunisa, kojima je bio podvrgnut i N., bez sumnje se mogu okarakterisati kao ponižavajuće postupanje.

b) Upravni sud zanemario postojanje rizika od progona N. i priložene dokaze

U žalbenom postupku, Komisija za azil nije utvrdila propuste Kancelarije za azil u pogledu navoda o progonu N. u državi porekla, već je samo potvrdila stavove iznete u prvostepenom rešenju koji su doveli do odbijanja podnetog zahteva za azil. Pravnici BCLJP-a su u ime N. podneli tužbu Upravnom sudu jer su smatrali da su, u konkretnom slučaju, i prvostepeni i drugostepeni organ učinili niz propusta na štetu tražioca azila.

Dodatno, punomoćnik BCLJP-a je, putem podneska, ukazao sudu na presudu ESLJP-a⁸⁰ koja se, s obzirom na okolnosti slučaja, može uzeti u obzir i primeniti na slučaj N. Presuda ESLJP-a se tiče istopolnih partnera, od kojih je jedan bio u riziku od vraćanja iz Švajcarske u Gambiju nakon što mu je odbijen zahtev za azil, a usled odbijanja zahteva njegovog partnera za spajanje porodice. Podnosilac predstavke je tvrdio da mu preči zlostavljanje u slučaju deportacije u državu porekla zbog drugačije seksualne orijentacije i činjenice da je homoseksualnost kriminalizovana u toj zemlji. ESLJP je na osnovu svih okolnosti i činjenica zaključio da bi u konkretnom slučaju došlo do kršenja zabrane mučenja.⁸¹ U presudi je, između ostalog, istaknuto da, prilikom procene zahteva za izbeglički status, nadležni organi ne mogu razumno očekivati da podnosilac zahteva za azil prikrije svoju homoseksualnost u državi porekla kako bi izbegao rizik od progona ili da bude uzdržan u pogledu izražavanja svoje seksualne orijentacije. BCLJP je takođe ukazao Sudu na preliminarna zapažanja nezavisnog eksperta UN za zaštitu od nasilja i diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta o položaju pripadnika LGBTI populacije u Tunisu.⁸²

⁷⁹ Krivični zakonik Republike Tunis dostupan na: <https://bit.ly/3odWbbY>.

⁸⁰ Predstavka *B. i C. protiv Švajcarske* br. 43987/16 i 889/19, dostupna na: <https://bit.ly/3zfr4mT>.

⁸¹ *Ibid.*, para. 63.

⁸² *Preliminary observations on the visit to Tunisia by the Independent expert on protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity*, OHCHR (18. jun 2021), dostupno na: <https://bit.ly/3uXYONZ>.

Sud je, međutim, zanemario sve prethodno iznete navode punomoćnika u pogledu postupanja nižestepenih organa, koji su izneti i u tužbi, i samo je kratko zaključio da je Komisija za azil pravilno postupila kad je odbila žalbu N. kao neosnovanu. Sud je istakao i da ne smatra spornom činjenicu da N. ima strah od povratka u državu porekla, ali je konstatovao da je njegov strah subjektivan i „u domenu njegove percepcije situacije u kojoj se nalazi“, kao i njegovog psihičkog stanja.

Problematična je i činjenica da Sud nije cenio dokaze punomoćnika dostavljene uz tužbu⁸³ jer su priloženi na engleskom jeziku. Umesto da uzme u razmatranje sadržinu priloga, Sud je samo naveo da je tužilac N. bio dužan da dostavi i prevod overen u skladu sa zakonom, kao i da prilozi nisu od uticaja na drugačiju odluku u konkretnoj upravnoj stvari. Polazeći od činjenice da je ESLJP međunarodna institucija koja nadzire sprovođenje EKLJP, koju je RS ratifikovala i implementirala u domaće zakonodavstvo, sastavni deo pravnog sistema RS predstavlja i praksa EKLJP. Imajući navedeno u vidu, Sud je bio u obavezi da, prilikom donošenja odluke po tužbi N., uzme u razmatranje dostavljenu presudu ESLJP-a, kao i da obezbedi njen prevod na srpski jezik. Dodatno, ZAPZ obavezuje⁸⁴ nadležne organe u postupku azila da prikupljaju i razmatraju izveštaje relevantnih međunarodnih organizacija (pre svega tela UN) prilikom odlučivanja o osnovanosti pojedinačnih zahteva za azil. S obzirom na okolnosti konkretnog slučaja, Sud je bio dužan da na adekvatan način proceni postojeće rizike od povratka N. u Tunis i da utvrdi da li su rešenja nižestepenih organa doneta na pravilan i zakonit način.

c) Privremena mera ESLJP

Kako bi sprečili izvršenje pravnosnažne odluke Kancelarije za azil i opasnost da N. A. bude vraćen u državu porekla, gde bi bio izložen stvarnom riziku od progona, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja od strane tunižanskih vlasti, pravnici BCLJP-a su podneli ESLJP-u zahtev za donošenje privremene mere.⁸⁵ Četiri dana od dana podnošenja zahteva, ESLJP je izrekao privremenu meru i naložio RS da se uzdrži od prinudnog udaljenja N. A. do okončanja procedure pred ovim međunarodnim organom.⁸⁶ ESLJP je naložio i da se u konkretnom slučaju podnese predstavka s rokom do 19. aprila 2022. godine, što su pravnici BCLJP-a učinili u ime N. Postupak je u toku.

⁸³ Presuda ESLJP-a i izveštaj Nezavisnog eksperta UN za zaštitu od nasilja i diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta.

⁸⁴ Shodno čl. 32 ZAPZ.

⁸⁵ U skladu s čl. 47 Poslovnika ESLJP-a.

⁸⁶ Odgovor ESLJP-a od 17. marta 2022. godine.

3.4. Postupci ekstradicije

3.4.1. Srbija izručila državljanina Bahreina uprkos privremenoj meri Evropskog suda za ljudska prava

Neometan pristup postupku azila predstavlja jedan od glavnih preduslova za ostvarivanje prava na azil. Svako (ne)namerno zanemarivanje zahteva za pružanje međunarodne zaštite može prouzrokovati nenadoknadivu štetu i dalekosežne posledice po pojedinca, ali i državu čiji organi postupe na taj način. Tumačenjem Ustava Republike Srbije, Konvencije o statusu izbeglica i EKLJP, izvodi se jasan zaključak da svi donosioci odluka imaju dužnost da u tom smislu postupaju s dužnom pažnjom.

Ali Ahmed Džafar Mohamed⁸⁷ rođen je 1973. godine u Manami, glavnom gradu Kraljevine Bahrein, i po zanimanju je bankar. Oženjen je i otac je četvoro dece. Početkom novembra 2021. godine uhapšen je u Beogradu na osnovu Interpolove crvene poternice, koju je za njim raspisao Bahrein, a radi izdržavanja doživotne kazne zatvora na koju je osuđen 2013. godine. U RS je bezuspešno pokušavao da zatraži azil od organa koji su odlučivali u postupku ekstradicije sve do 24. januara 2022. godine, kada je u ranim jutarnjim časovima izručen bahreinskim vlastima i pored toga što je na snazi bila privremena mera ESLJP, kojom je od RS zatraženo da to ne čini do 25. februara 2022. godine.⁸⁸

a) Postupak za izručenje i uzaludne molbe za azil

Ubrzo nakon što mu je određen pritvor, Ali Ahmed Džafar Mohamed obratio se prvostepenom sudu iz Okružnog zatvora u Beogradu. U svom prvom, od ukupno pet pisama koja je poslao postupajućim organima,⁸⁹ osporio je krivična dela koja su mu stavljena na teret i naveo da je u Bahreinu lažno optužen da je terorista. Uz to je istakao da je po veroispovesti musliman šiit i politički aktivista koji se u državi porekla borio protiv „tiranske“ vlasti muslimana sunita. Zatražio je od suda da mu omogući telefonski poziv kako bi kontaktirao sa svojom porodicom, koja bi mu obezbedila privatnog advokata. Na kraju je eksplicitno zatražio azil, napominjući da će ga, u slučaju izručenja, u Bahreinu prvo mučiti, a potom ubiti. U poslednjoj rečenici je dodao i da mu je tamošnji režim oduzeo državljanstvo. Međutim, sud nije preduzeo nijednu konkretnu radnju tim povodom, već je pismo, koje je pravilno adresirano na Viši sud u Beogradu i postupajućeg sudiju za prethodni postupak, samo prosledio njegovom braniocu po službenoj dužnosti na upoznavanje. O molbi za azil nisu obavešteni nadležni organi za postupak azila, niti je Ali Ahmed

⁸⁷ Ime i prezime nije anonimizirano u izveštaju imajući u vidu da su mnoga domaća i strana javna glasila objavila identitet osobe.

⁸⁸ Pravni tim BCLJP-a uključio se u ovaj predmet nepuna četiri dana pre nego što je izvršena odluka o izručenju.

⁸⁹ Višem sudu u Beogradu i Apelacionom sudu na samom ročištu.

Džafar Mohamed dobio mogućnost da kontaktira sa svojom porodicom i angažuje izabranog branioca.⁹⁰ Na taj način je započet niz propusta koje su postupajući organi RS počinili u toku postupka u predmetu državljanina Bahreina.

Nadležni organi su u obavezi da cene postojanje straha od progona, mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja na osnovu svih okolnosti i dostupnih podataka. U postupcima ekstradicije, u RS se ustalila praksa da je za pokretanje postupka azila nedovoljno da se međunarodna zaštita zatraži pred sudskim vlastima ili od ministra pravde, nego se od neukog stranca, koji često ne govori ni engleski jezik, traži da uloži dodatni napor kako bi na sebe skrenuo pažnju odgovarajućih institucija. To se može pretvoriti u nemoguć zadatak ukoliko ne postoji adekvatna, savesna i stručna pravna pomoć, najčešće advokata postavljenog po službenoj dužnosti.

Bahrein je ostrvska država u Persijskom zalivu, čija ekonomska moć u najvećoj meri počiva na dva resursa – nafti i prirodnom gasu. Po državnom uređenju je ustavna monarhija, kojom oko dva i po veka vlada sunitska dinastija Al Kalifa. Na spoljnopolitičkom planu, ova porodica održava prijateljske, odnosno savezničke odnose sa Sjedinjenim Američkim Državama, čija je Peta flota Ratne mornarice stacionirana u Manami. Za ovu državu je karakteristično to da većinski deo populacije čine muslimani šiiti, dok je vlast zapravo u rukama manjinske verske grupe. To predstavlja koren podele u kojoj šiiti optužuju sunita za sistemsku diskriminaciju i represiju, dok suniti neretko tvrde da šiiti pribegavaju terorističkim akcijama kako bi ostvarili svoje političke ciljeve. Tokom 2011. godine izbili su masovni antivladini protesti, a zatim i pobuna, koju je režim zaustavio masovnim kršenjem ljudskih prava. Prema podacima iz različitih izvora, tom prilikom je usmrćeno oko 200 ljudi, oko 8.000 je ranjeno, dok je blizu 20.000 osoba lišeno slobode. Tome treba dodati otpuštanje radnika, izbacivanje studenata iz obrazovnih ustanova, ali i primere oduzimanja državljanstva.⁹¹

Samo na osnovu navedenih informacija moglo se pretpostaviti da Ali Ahmed Džafar Mohamed opravdano traži međunarodnu zaštitu od organa RS. Međutim, uz potpuno zanemarivanje tih okolnosti, Viši sud u Beogradu je 7. decembra 2021. godine odlučio da su ispunjene sve pretpostavke za njegovo izručenje u Bahrein, a shodno odredbama Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima (ZMPPKS).⁹² Bez obzira na to što organi u

⁹⁰ Pravilnik o izvršenju mere pritvora ne predviđa pravo na telefonski poziv, ali postupajući sud to ipak može dozvoliti pritvorenoj osobi u opravdanim slučajevima. Kada su u pitanju strani državljani, kojima branioci predstavljaju jedini kontakt sa spoljnim svetom, jer nemaju blisku rodbinu koja bi mogla da ih poseti u pritvoru, uskraćivanje prava na telefonski poziv dovodi ih u stanje skoro potpune izolacije. Zbog karakteristika pritvorskog režima, dopisivanje predstavlja vrlo neefikasan vid komunikacije, a naročito s inostranstvom.

⁹¹ Vidi više u Human Rights Watch, *World Report 2012 – Bahrain* (22. januar 2012), dostupno na: <https://bit.ly/3z0G8o6>; Amnesty International, *Amnesty International Annual Report 2012 – Bahrain*, (24. maj 2012), dostupno na: <https://bit.ly/3aESsBi> i United States Department of State, *2011 Country Reports on Human Rights Practices – Bahrain* (24. maj 2012), dostupno na: <https://bit.ly/3O5MV4m>.

⁹² Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima (*Sl. glasnik RS*, br. 20/09).

postupku ekstradicije nisu nadležni da ispituju osnovanost nečijeg zahteva za azil, ona ipak predstavlja svojevrsno prethodno pitanje koje može biti od odlučujućeg značaja za zakonito odlučivanje i u pogledu izručenja. Posle prvostepenog rešenja, Ali Ahmed Džafar Mohamed poslao je još tri pisma, 9, 14. i 16. decembra 2021. godine, u kojima je naglasio da je u Bahreinu osuđen isključivo zbog toga što je politički aktivista za prava radnika i da je s porodicom izbegao u Iran nakon gorepomenutih protesta iz 2011. godine, jer mu je život bio ugrožen. Još jednom je zamolio za priliku da se javi porodici, ali i da se sastane s Kancelarijom za ljudska prava Ujedinjenih nacija, jer je došao u RS da traži azil. Bez obzira na to, Viši sud u Beogradu ostao je pasivan u pogledu preduzimanja bilo koje radnje kojom bi mu se omogućilo da iskoristi svoja Ustavom i zakonom zagantovana prava.

U žalbenom postupku, branilac po službenoj dužnosti je ukazivao na loš položaj šiita u Bahreinu, kao i na odredbe ZAPZ koje zabranjuju proterivanje ili vraćanje osobe na teritoriju gde bi njen život ili sloboda bili ugroženi zbog njene rase, pola, jezika, veroispovesti, nacionalne pripadnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog uverenja, kao i gde postoji rizik da će biti podvrgnuta mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju. Na ročištu Apelacionog suda u Beogradu održanom 17. januara 2022. godine, Ali Ahmed Džafar Mohamed je predao pismo kojim je sudijama drugostepenog suda takođe pokušao da objasni da mu u državi porekla pretili rizik od progona, ali i da nema kontakt s porodicom i mogućnost da angažuje izabranog branioca. Apelacioni sud nije uzeo u obzir ništa od navedenog, već je istog dana odbio žalbu i potvrdio odluku Višeg suda u Beogradu. Branilac po službenoj dužnosti je drugostepeno rešenje primio posle 24 sata, čime je postupak pred pravosudnim organima pravnosnažno okončan.

Ministar pravde je istog dana, 18. januara 2022. godine, doneo rešenje kojim se dozvoljava izručenje po zamolnici Bahreina. Iz obrazloženja odluke ne može se zaključiti da li je ispitano da li se zahtev za pružanje međunarodne pravne pomoći odnosi na političko krivično delo ili delo povezano s političkim krivičnim delom, odnosno na krivično delo koje se sastoji isključivo u povredi vojnih dužnosti,⁹³ kao ni da li bi pružanje međunarodne pravne pomoći u konkretnom slučaju povredilo suverenitet, bezbednost, javni poredak ili druge interese od suštinskog značaja za RS. Ali Ahmed Džafar Mohamed je primio navedeno rešenje 21. januara 2022. godine, kada je i MUP obavestio Viši sud u Beogradu da je njegovo izručenje planirano za utorak, 25. januar 2022. godine.

Može se pretpostaviti da su za efikasnost i ekspeditivnost Višeg suda u Beogradu, Apelacionog suda u Beogradu i Ministarstva pravde u ovom predmetu zaslužne i urgencije koje je Ambasada Kraljevine Bahrein u Moskvi upućivala Ministarstvu spoljnih poslova RS. Pored toga, postupak bi najverovatnije bio okončan i znatno ranije da nije bila na snazi odluka Skupštine

⁹³ Shodno čl. 7 ZMPPKS.

Advokatske komore Beograda o obustavi rada. Nameće se zaključak da promptno odlučivanje u ovako kompleksnim predmetima opravdano stvara sumnju u kvalitet i zakonitost rada nadležnih organa.

Sestra Alija Ahmeda Džafara Mohameda je 20. januara 2022. godine zatražila pomoć od novih branilaca i BCLJP-a, ističući da nije u kontaktu s bratom duže od dva i po meseca. Angažovani pravni zastupnici su posetili Alija Ahmeda Džafara Mohameda već narednog dana u prostorijama Okružnog zatvora u Beogradu, koji im je tada saopštio da nije dobio dozvolu da se javi porodici i da je više puta pred postupajućim sudovima bezuspešno izjavljivao da želi da traži azil u RS. BCLJP je odmah, pisanim putem, zatražio od Uprave granične policije i Kancelarije za azil da se državljaninu Bahreina omogući pristup postupku azila, ali do toga ipak nije došlo zbog opisanih događaja koji su se prethodno odigrali pred pravosudnim organima.

b) Privremena mera Evropskog suda za ljudska prava

BCLJP i branilac Alija Ahmeda Džafara Mohameda podneli su ESLJP-u zahtev za izricanje privremene mere. Osnovanost zahteva ESLJP-u u konkretnom slučaju ogleda se u činjenici da sudovi i ministar pravde nisu ispitali postojanje opasnosti od progona, mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Pored toga, oštećenom je uskraćen pristup postupku azila, kao i samostalni odabir advokata koji će ga zastupati u postupku za izručenje. ESLJP je 21. januara 2022. godine u večernjim satima izrekao privremenu meru i zatražio od RS da ne izručuje podnosioca zahteva do 25. februara 2022. godine, kao i da odgovori na pet postavljenih pitanja.

1. Da li je Ali Ahmed Džafar Mohamed osuđen na doživotnu kaznu zatvora koja isključuje prevarno puštanje i/ili uslovni otpust u Kraljevini Bahrein?
2. Koji su konkretni mehanizmi, ako oni postoje, i po kojem osnovu Ali Ahmed Džafar Mohamed ima pravo na reviziju doživotne kazne zatvora u Kraljevini Bahrein?
3. Da li je Vlada RS zatražila ili dobila dokaze ili uverenja koja potvrđuju da će Ali Ahmed Džafar Mohamed, u slučaju izručenja, imati pristup „mehanizmu koji nacionalnim vlastima nameće obavezu da, na osnovu objektivnih i unapred utvrđenih kriterijuma o kojima je okrivljeni upoznat u trenutku izricanja doživotne kazne zatvora, ispituju da li se on tokom njenog izdržavanja promenio i napredovao u toj meri, da se nastavak iste ne može više opravdati legitimnim penološkim razlozima“. Koji je značaj note Ambasade Kraljevine Bahrein na koju se poziva podnosilac zahteva, a koja sadrži garanciju da će imati pravo da mu se ponovi krivični postupak?
4. Da li su srpski sudovi uzeli u obzir moguće opasnosti od mučenja i/ili zlostavljanja s kojima bi se podnosilac zahteva suočio u slučaju izručenja u Kraljevinu Bahrein? Da li je podnosilac zahteva srpskim sudova u dovoljnoj meri ukazao na te rizike?
5. Da li je podnosiocu zahteva omogućen pristup postupku azila u RS?

Tom prilikom, RS je takođe jasno ukazano da nepoštovanje privremene mere dovodi do kršenja člana 34 EKLJP. Privremena mera je dostavljena Državnom pravobranilaštvu – Odeljenju za zastupanje pred ESLJP u 19.57 časova. Dan nakon donošenja privremene mere, MUP je obavestio Viši sud u Beogradu da je došlo do promene datuma izručenja, koje je planirano za 25. januar 2022. godine, te da će se ono obaviti dan ranije, u jutarnjim časovima 24. januara 2022. godine. Iz sudskih spisa proizlazi da je, u nedelju 23. januara 2022. godine, službenik MUP-a određen za izvršenje izručenja obavestio Viši sud u Beogradu da je na snazi privremena mera ESLJP-a i upitao da li Sud „može konačno da reši ovu stvar“. Postupajući sudija za prethodni postupak ga je uputio na Ministarstvo pravde, kao jedino nadležno za postupanje u predmetu nakon donošenja rešenja kojim je dozvoljeno izručenje okrivljenog. Može se pretpostaviti da je do iznenadnog pomeranja datuma i ubrzanja procedure izručenja došlo kako bi se izigrala odluka ESLJP-a, o kojoj su evidentno bile poznate sve odgovorne institucije.

Ali Ahmed Džafar Mohamed je izručen u zoru 24. januara 2022. godine. Tačnije, predat je predstavnicima Bahreina oko 5.00 časova ujutru na Aerodromu „Nikola Tesla“ Beograd, kako bi čarter letom broj ROJ23 bio direktno prebačen u Manamu. Avion koji je upotrebljen za navedenu svrhu pripada floti luksuzne avio-kompanije „Rojal Džet“ (*RoyalJet*) na čijem je čelu član vladajuće porodice Abu Dabija i koja je u delimičnom vlasništvu kompanije „Prezidenšal Flajt“ (*Presidential Flight*), zadužene za prevoz članova Vlade Abu Dabija. Bahreinsko Ministarstvo unutrašnjih poslova je istog dana izdalo saopštenje da je, uz pomoć jedne prijateljske države, vraćen begunac Ali Ahmed Džafar Mohamed, koji je osuđen na tri doživotne i jednu kaznu zatvora u trajanju od deset godina. Sve navedeno govori o važnosti ovog slučaja za vlasti Bahreina i RS, kao i spremnosti pojedinih postupajućih organa da beskompromisno zaobiđu svaku prepreku koja bi mogla da spreči ili privremeno odloži njegovo rešavanje na način na koji je to i učinjeno.

Nakon što je obavešten o izručenju, ESLJP je zatražio od RS da se izjasni o ovoj okolnosti u roku od tri dana. Država je konstatovala u odgovoru da je do nepostupanja po privremenoj meri došlo usled „kratkog vremenskog razmaka između njenog izdavanja i same ekstradicije“. U odgovoru se takođe navodi da je RS do sada uvek poštovala privremene mere ESLJP-a. Međutim, ovi argumenti države se ne mogu prihvatiti kao opravdavajući. Pre svega, opšte je poznato da je privremena mera ESLJP-a po svojoj prirodi takva da zahteva hitnost u postupanju. Svest o tome mora da postoji kod svih nadležnih organa koji su bili uključeni u konkretan slučaj, imajući u vidu da se navedeni pravni mehanizam veoma često koristi u praksi. Takođe, ne može se prihvatiti ni odgovor da je RS do sada poštovala privremene mere ESLJP-a, budući da je do istog propusta došlo i 2016. godine, kada je okrivljeni stranac s dvojnim državljanstvom Kanade i Bosne i Hercegovine izručen Sjedinjenim Američkim Državama, uprkos postojanju privremene mere.⁹⁴ Tome treba dodati medijski zapažen slučaj iz decembra 2017. godine, kada je RS izručila državljanina Turske Dževdeta Ajaza, iako je Komitet protiv torture UN (*Committee Against*

⁹⁴ *Antić protiv Srbije*, ESLJP, predstavka br. 41655/16.

Torture, CAT) zatražio od RS da se suzdrži od toga sve do okončanja postupka pred tim međunarodnim telom za zaštitu ljudskih prava.⁹⁵ Ali Ahmed Džafar Mohamed se trenutno nalazi pod strogim nadzorom u zloglasnom zatvoru Jau na istoku Bahreina, gde je već jednom bio fizički napadnut od strane čuvara.

3.4.2. Privremenom merom Komiteta protiv torture Ujedinjenih nacija sprečeno izručenje državljanina Turske

Pored gorenavedenog slučaja, BCLJP je u toku izveštajnog perioda zastupao još jednog tražioca azila koji se nalazi u postupku ekstradicije, u toku kojeg je zatražio azil u RS. Reč je o državljaninu Republike Turske M. P., koji je bio pripadnik pokreta Hizmet,⁹⁶ čiji su članovi izloženi masovnom progonu od strane turskih vlasti od 2016. godine. Od početka juna 2021. godine, M. P. se nalazi u pritvoru u RS, po zahtevu za izručenje, na osnovu poternice koju je Republika Turska izdala 2016. godine.

a) Tok predmeta

Tokom boravka u pritvoru, M. P. je izrazio nameru da traži azil u RS, tvrdeći da mu u državi porekla preti opasnost od mučenja i političkog progona, a u vezi sa čim se BCLJP-u obratila njegova porodica. M. P. je pred nadležnom Kancelarijom za azil podneo zahtev 13. jula 2021. godine, koji je ovaj organ odbio rešenjem⁹⁷ od 4. aprila 2022. godine. Nezadovoljan takvom odlukom, M. P. je preko svojih punomoćnika uložio žalbu Komisiji za azil, koja ju je odbila svojim rešenjem⁹⁸ od 10. maja 2022. godine. Usled navedenog, pravnici BCLJP-a su u junu podneli tužbu Upravnom sudu.

U međuvremenu, 17. maja 2022. godine, Viši sud u Beogradu je doneo rešenje da su ispunjene pretpostavke za izručenje M. P. u državu porekla. Sud je navedenu odluku doneo pre pravnosnažnog okončanja postupka azila, odnosno pre nego što je Upravni sud postupio po tužbi BCLJP-a i ispitao odluku Komisije za azil. Takvim postupanjem, organi nadležni u postupku azila sprečeni su da u potpunosti ispituju da li M. P. preti opasnost od podvrgavanja mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju u slučaju izručenja. U tom pogledu je posebno problematična činjenica da rok za podnošenje tužbe Upravnom sudu, pravnog leka koji ima suspenzivno dejstvo, u trenutku donošenja odluke još uvek nije istekao.

⁹⁵ Vidi više u Sonja Tošković (ur.), *Pravo na azil u Republici Srbiji 2017*, Beogradski centar za ljudska prava (Beograd, 2018), str. 36–39, dostupno na: <https://bit.ly/2tcj9qL> i u *Pravo na azil u Republici Srbiji 2019*, str. 181–197.

⁹⁶ Lider pokreta, poznatog i pod nazivom *Hizmet* ili *Camaat*, jeste Fetulah Gulen (*Fethullah Gülen*).

⁹⁷ Rešenje Kancelarije za azil br. 26-1182/21 od 4. aprila 2022. godine.

⁹⁸ Rešenje Komisije za azil Až-03/22 od 10. maja 2022. godine.

Pored toga što je Upravnom sudu podneta tužba protiv rešenja Komisije za azil, zastupnik M. P. u postupku izručenja je podneo žalbu nadležnom Apelacionom sudu protiv rešenja o ispunjenosti pretpostavki za izručenje. Pored toga, na zahtev BCLJP-a, Komitet protiv torture UN je 26. maja 2022. godine izrekao privremenu meru, kojom se zahteva od RS da se uzdrži od izručenja državljanina Turske M. P. koji se nalazi u postupku za izručenje, sve dok traje razmatranje njegovog slučaja pred tim telom. U trenutku pisanja ovog izveštaja, postupci pred Upravnim sudom i Apelacionim sudom u Beogradu još uvek su bili u toku.

3.4.3. Zaključak

Ali Ahmed Džafar Mohamed se za azil u RS obratio jedinoj instituciji s kojom je došao u kontakt nakon lišenja slobode. Pismo koje je uputio Višem sudu u Beogradu prosleđeno je njegovom braniocu po službenoj dužnosti, ali ne i organu nadležnom za sprovođenje postupka azila. O njegovoj nameri da podnese zahtev za azil, Sud je najpre morao da obavesti Kancelariju za azil, premda i sâm ima obavezu da ispita da li osobi čije se izručenje zahteva preti opasnost od zlostavljanja. Upoznavanje advokata sa sadržinom pisma ne lišava sudske organe obaveze da o tome informišu i upravne organe vlasti koji odlučuju o dodeli međunarodne zaštite u RS. Navedena činjenica potvrđuje da pravosudni organi nisu dovoljno upoznati s domaćim i međunarodnim propisima iz oblasti izbegličkog prava. S druge strane, pasivno držanje branioca po službenoj dužnosti, odnosno nepreduzimanje ni jedne konkretne radnje da Ali Ahmed Džafar Mohamed podnese zahtev za azil, ukazuje na postojanje istog problema i među advokatima u RS.

Pored organizacija civilnog društva poput BCLJP-a, izbegličkim pravom u RS se bavi tek nekolicina advokata, s kojima je porodica Alija Ahmeda Džafara Mohameda uspeła da stupi u kontakt samo nekoliko dana pre nego što je sprovedeno izručenje. Sve što su BCLJP i njegovi izabrani branioci uspeali da postignu u pogledu privremene mere ipak nije bilo dovoljno da zaustavi ekstradiciju pre nego što se ispita da li postoji rizik od progona, mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Nadležni organi u postupku ekstradicije moraju biti svesni važnosti pravnog mehanizma kao što je privremena mera ESLJP-a, kao i toga kakve posledice mogu nastupiti po RS u slučaju njenog nepoštovanja.

Navedeno važi i u slučaju izricanja privremenih mera Komiteta protiv torture UN, kao što je to slučaj u predmetu državljanina Turske M. P., te naloga RS da preduzme sve neophodne korake da ne udaljava osobe sa svoje teritorije pre nego što Komitet donese odluku po pritužbi. U suprotnom, postoji opasnost da neće doći do promene štetne prakse u RS koja se ponavlja već godinama, a o čemu, osim slučaja Alija Ahmeda Džafara Mohameda, svedoče i drugi gorenavedeni slučajevi.

4. Integracija

4.1. Uvod

Proces integracije izbeglica se može posmatrati kao izrazito dinamičan i dvosmeran. Da bi bio uspešan, potrebno je da se obe strane – kako izbeglice tako i društvo – prilagode jedna drugoj, ali i da postoji spremnost lokalne zajednice i države da prihvate izbeglice i pomognu im na putu integracije. Najvažniji aspekti integracije su pravni, ekonomski, društveni i kulturni.

U nastavku poglavlja predstavimo rad integracionog tima BCLJP-a, strukturu klijenata i nivo njihove integracije u RS kroz statističke podatke. Pored toga, prikazaćemo kratke priče o integraciji troje klijenata BCLJP-a, njihovim prvim koracima u pristupu ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, kao i ličnim borbama i poteškoćama s kojima su se susreli na tom putu. Lična iskustva klijenata BCLJP-a predstavljaju primere malih i velikih uspeha pojedinaca koji su videli RS kao zemlju u kojoj žele da žive, stvaraju, školuju se i nastave svoj život nakon prisilnog odlaska iz država porekla. Pored toga, cilj prikazanih priča je da se, kroz direktna iskustva izbeglica, građanima i široj javnosti u RS približi proces integracije i ilustruju problemi u procesu prilagođavanja izbeglica novoj sredini, kao i da se stvori prostor u kojem će se o ovoj temi govoriti iz drugačijeg ugla. Poruke koje BCLJP želi da prenese u tom procesu jesu da je, pored potrebe za ostvarenjem dostojanstvenog života svakog pojedinca, doprinos koji izbeglice mogu da daju u razvoju društva domaćina svojim znanjem i iskustvom od velikog značaja. U tome im je od velike pomoći prvenstveno podrška lokalne zajednice.

Osobama kojima je odobreno pravo na azil, odnosno dodeljeno utočište ili supsidijarna zaštita, garantovana su 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.⁹⁹ Zakonski tumačeći, te osobe su jednake u pravima s državljanima RS kada se govori o pravu na obrazovanje, pravu na intelektualnu svojinu, slobodan pristup sudovima i pravnoj pomoći.¹⁰⁰ Dalje, njihov položaj jednak je položaju državljana RS u pogledu oslobađanja od plaćanja sudskih i drugih troškova pred državnim organima. Za osobe koje su dobile azil u RS, pristup tržištu rada, zdravstvenoj zaštiti i pravu na pokretnu i nepokretnu imovinu regulisan je propisima koji uređuju položaj stranaca u ovim oblastima.¹⁰¹

⁹⁹ Čl. 59 ZAPZ.

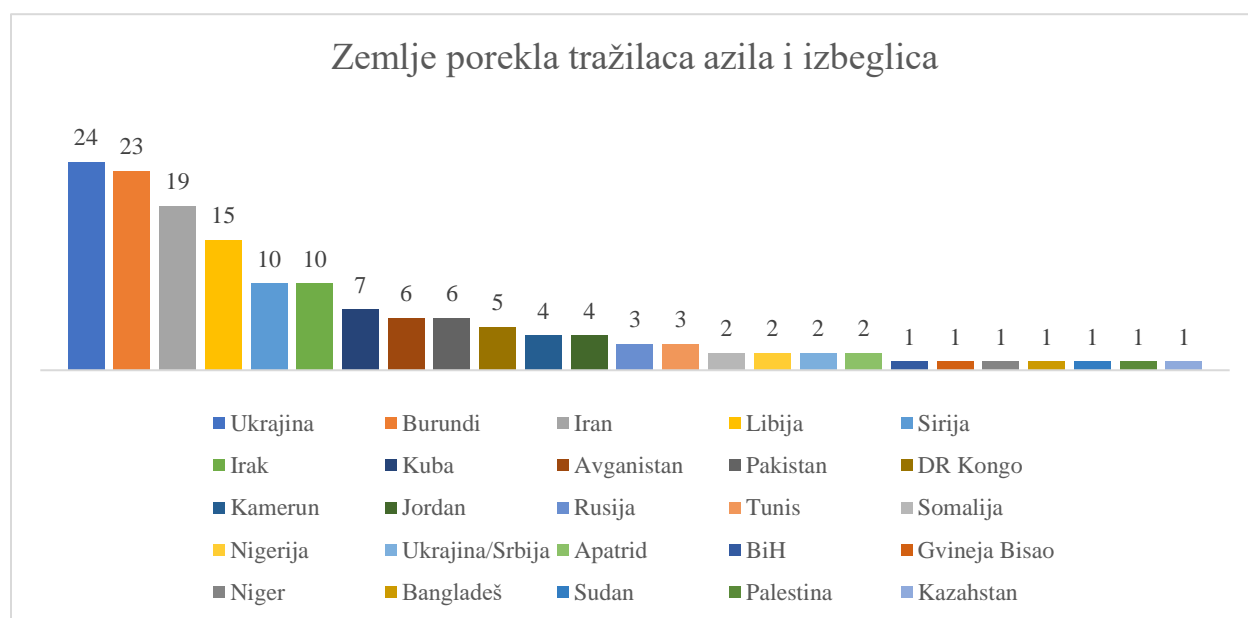
¹⁰⁰ Čl. 60–73 ZAPZ.

¹⁰¹ *Ibid.*

4.2. Statistika

Svi statistički podaci su prikupljeni tokom rada integracionog tima BCLJP-a s izbeglicama i tražiocima azila, a od marta 2022. godine i sa strancima koji dolaze iz Ukrajine i kojima je dodeljena privremena zaštita u RS. Statistika se odnosi na period od 1. januara do 17. juna 2022. godine i obuhvata isključivo klijente BCLJP-a, kako one koji su nedavno započeli proces integracije tako i one koji borave u RS duži niz godina.

Ukupno 155 klijenata BCLJP-a je od početka 2022. godine u procesu integracije, od čega je 83 klijenta muškog, a 72 ženskog pola. Uzimajući u obzir trenutne migracione trendove, najveći broj klijenata dolazi iz Ukrajine (24), zatim iz Burundija (23), Irana (19) i Libije (15).



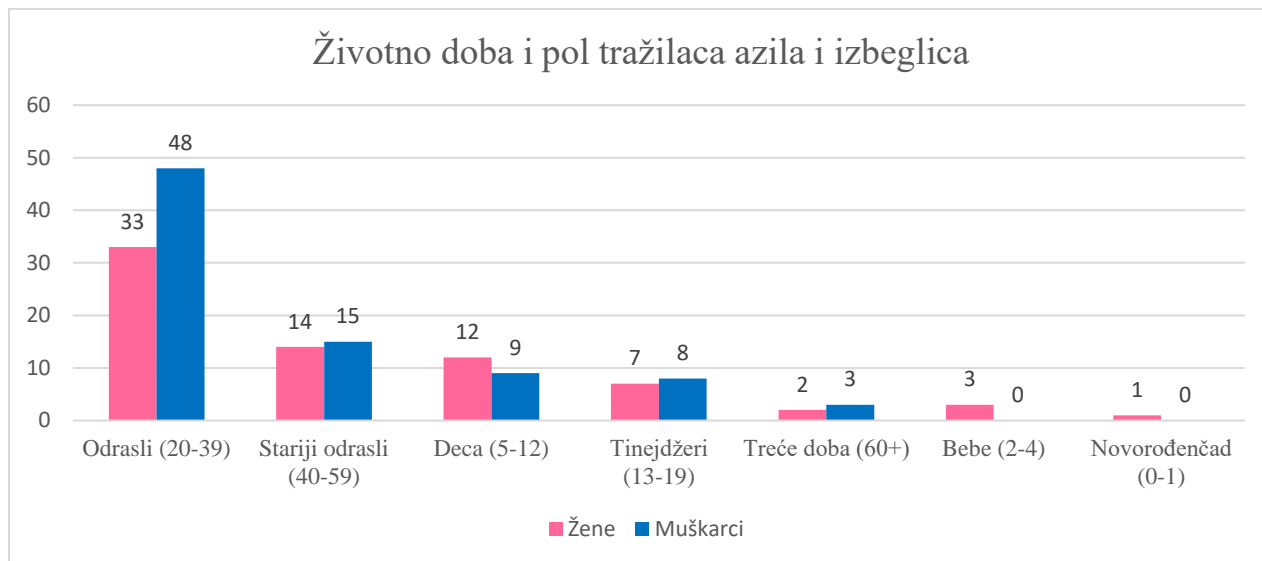
Podatak o broju žena izbeglica i tražilaca azila prati opšti trend u pogledu zemalja iz kojih dolazi najveći broj klijenata BCLJP-a. Iz Ukrajine dolazi 19 klijentkinja BCLJP-a, a iz Burundija 10. Pripadnici muškog pola su ravnomernije raspoređeni u odnosu na zemlje iz kojih dolazi najveći broj klijenata – najveći broj je poreklom iz Irana i Burundija (po 13 klijenata).

Više od polovine klijenata BCLJP-a je muškog pola u kategoriji odraslih – osobe starosti od 20 do 39 godina.¹⁰² Ovaj podatak prati generalni trend migracija u RS koji se odražava i na proces integracije. U svim ostalim kategorijama, broj muških i ženskih klijenata BCLJP-a je izjednačen. Generalno posmatrano, najveći broj klijenata BCLJP-a, preko 70 odsto, spada u kategoriju odraslog doba – osobe starosti od 20 do 59 godina.¹⁰³ Navedeni podatak dosta govori i o samom

¹⁰² Ukupan broj odraslih klijenata je 81, od čega je 48 klijenata muškog pola.

¹⁰³ Od toga, najveći broj klijenata BCLJP-a dolazi iz Burundija (16) i iz Irana (10).

toku procesa integracije i potrebama tražilaca azila i izbeglica. Naime, najčešće je reč o osobama koje su stekle određeni nivo formalnog obrazovanja i koje su u potrebi za uključivanjem na tržište rada. Konkretno, rešavanje osnovnih egzistencijalnih pitanja, priznavanje prethodno stečenog obrazovanja, poteškoće u pripremanju dokumentacije za zaključenje braka samo su neki su od osnovnih izazova i pitanja na koja treba odgovoriti u postupku integracije u RS.



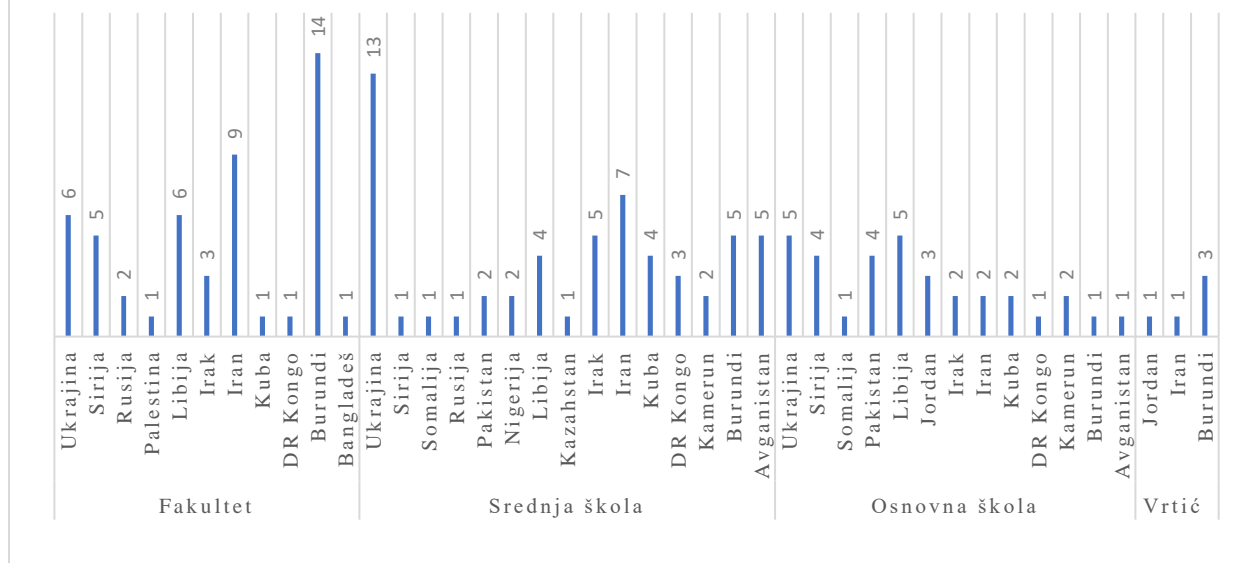
U kategoriji starijih odraslih, koji su u dobu od 40 do 59 godina, najveći broj klijenata je iz Ukrajine (8). Posmatrano po starosnoj dobi, državljani Ukrajine su najpravnomernije zastupljeni – reč je o ženama koje su došle u RS s decom školskog uzrasta i roditeljima u penziji. Njihove potrebe u procesu pristupa ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima najčešće su u vezi s uključenjem u obrazovni sistem radi nastavka školovanja, ali i s pitanjima zdravstvene zaštite.

Klijenti BCLJP-a u procesu integracije su različitog obrazovnog profila, što pre svega zavisi od uslova u državama iz kojih potiču. Najviši stepen obrazovanja imaju državljani Burundija (14), Irana (9), Libije i Ukrajine (po 6 klijenata).¹⁰⁴ Najveći broj klijenata (13) sa srednjim nivoom obrazovanja dolazi iz Ukrajine. Najviše stranaca s osnovnim obrazovanjem, kao i onih koji još uvek pohađaju osnovnu školu, takođe je iz Ukrajine (5), a zatim iz Libije (5). Imajući u vidu priliv izbeglica usled oružanog sukoba na teritoriji Ukrajine koji još uvek traje, tim BCLJP-a pretpostavlja da će se povećati broj upisane dece u obrazovne institucije u RS na početku predstojeće školske godine.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Podaci se odnose na klijente koji su trenutno na fakultetu, ali i na one koji su ga već završili.

¹⁰⁵ Naime, prema navodima klijenata i drugih izbeglica iz Ukrajine s kojima je tim BCLJP-a obavio razgovor, većina dece prati onlajn nastavu iz svoje zemlje ili je trenutno fokusirana na učenje srpskog jezika s ciljem upisa u neku od osnovnih ili srednjih škola u septembru 2022. godine.

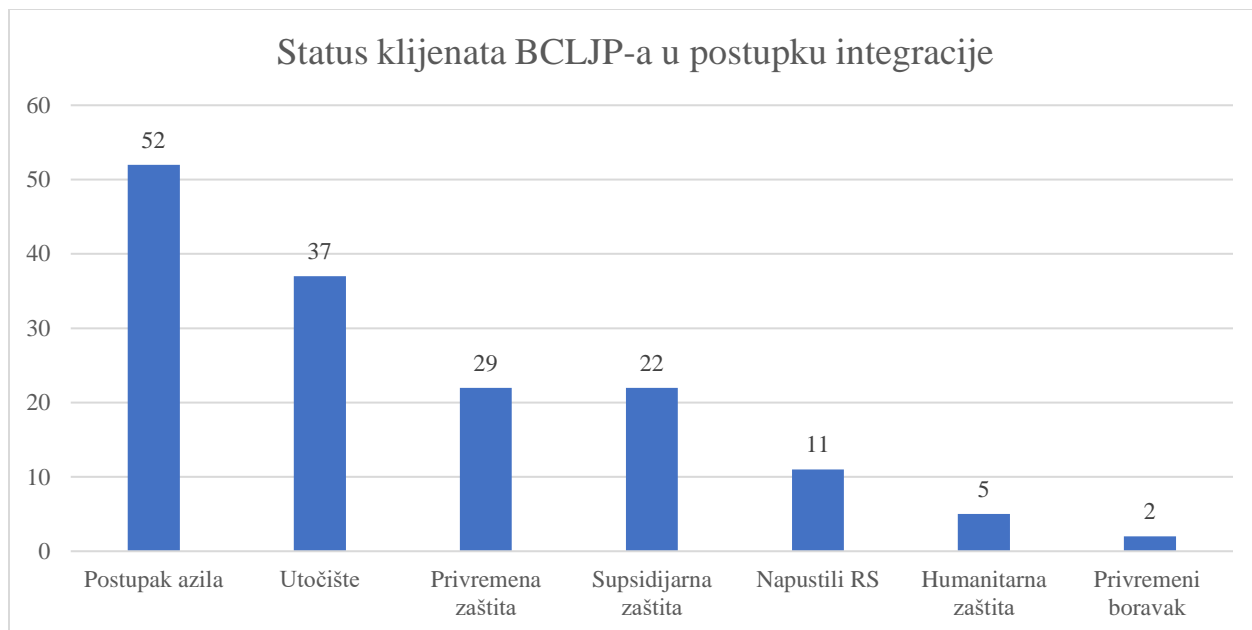
Stepen obrazovanja i zemlja porekla klijenata BCLJP-a



Analizirajući jezike kojima se najviše služe klijenti BCLJP-a, primetno je da najveći broj govori arapski (38 osoba), najčešće u kombinaciji s još nekim jezikom (engleskim, srpskim ili francuskim). Za arapskim sledi francuski jezik (31 osoba), uzimajući u obzir broj klijenata koji dolaze iz afričkih zemalja, zatim ruski (30 osoba) i farsi (27 osoba). Samo 27 odsto klijenata BCLJP-a (42) govori srpski jezik, svi na različitom nivou znanja. Ovaj podatak nije ohrabrujući, imajući u vidu da je poznavanje srpskog jezika ključni preduslov za uspešnu integraciju u RS. Klijentima BCLJP-a je na raspolaganju učenje srpskog jezika u nekom od CA ili PTC u kom borave. Preko posebnih programa podrške, UNHCR obezbeđuje dodatne časove za klijente koji žive na privatnoj adresi. Za osobe kojima je dodeljen azil, a prema Uredbi o integraciji, časove srpskog jezika obezbeđuje KIRS.

Najviše klijenata kojima pomoć pruža integracioni tim BCLJP-a dobilo je jedan od dva oblika međunarodne zaštite u RS – ukupno 59 osoba. Od tog broja, utočište je odobreno za 37 osoba, a supsidijarna zaštita za 22 osobe. Do zaključenja ovog izveštaja, u postupku azila se nalaze 52 klijenta BCLJP-a. Primetan je povećan broj klijenata iz Ukrajine kojima je u toku izveštajnog perioda odobrena privremena zaštita, institut predviđen ZAPZ, aktiviran prvi put odlukom Vlade u martu 2022. godine. Imajući u vidu da privremena zaštita važi godinu dana, u narednom periodu se može očekivati povećanje broja osoba koje će podneti zahtev za njeno dobijanje.

Analiza država porekla klijenata BCLJP-a i njihovog statusa u RS pokazuje da je u postupku azila trenutno najviše državljana iz Burundija (15) i Irana (10). Utočište u RS trenutno ima najviše osoba poreklom iz Irana (8), zatim slede osobe iz Libije i Burundija sa 6, odnosno 5 dodeljenih zaštita. Najveći broj klijenata BCLJP-a s dodeljenom supsidijarnom zaštitom je poreklom iz Libije (9).



Kada je reč o nacionalnosti i smeštaju klijenata BCLJP-a, najveći broj osoba je smešten na privatnoj adresi – 121 klijent (78 odsto). Najviše klijenata BCLJP-a koji borave na privatnoj adresi je poreklom iz Irana i Ukrajine (po 19), zatim iz Libije (15) i Burundija (13).

4.3. Kratke priče klijenata BCLJP-a o uspešnoj integraciji

4.3.1. Katja – buduća biohemičarka¹⁰⁶

U pratnji svoje majke, Katja prvi put dolazi u RS 2019. godine iz dalekog Burundija u potrazi za utočištem. Bez ijedne informacije o sredini u kojoj se našla, dvadesetogodišnja Burundanka nije znala da će se za kratko vreme prilagoditi srpskom načinu života, savladati jezik, upisati biohemiju na državnom fakultetu i tako postati jedna od malobrojnih izbeglica studenata u RS.

Katja je istakla da su za nju prvi dani u RS bili veoma izazovni jer nije znala šta da očekuje. Nedostajali su joj prijatelji, ali i hrana iz Burundija. Po dolasku u RS, Katja je s majkom boravila u CA u Bogovađi, gde se osećala dobro i gde je, kako je navela, tretman tražilaca azila bio zadovoljavajući. Stanje u pogledu tretmana znatno se pak pogoršalo nakon premeštanja u drugi CA. Kako je istakla, lokalno stanovništvo na teritoriji novog CA je, zbog različitih predrasuda,

¹⁰⁶ Priča je nastala uz saglasnost klijentkinje BCLJP-a Katje pre intervjua koji je s njom obavljen u toku izveštajnog perioda.

generalno bilo neprijatno prema pripadnicama izbegličko-migrantske populacije, zbog čega je imala osećaj da ne može slobodno da se kreće.

Početkom 2020. godine Katja i njena majka su dobile utočište u RS, kada je zvanično započet dugotrajan i složen proces njihove integracije u srpsko društvo. Ubrzo se sele u Beograd, gde počinju da žive na privatnoj adresi i da se prilagođavaju užurbanom životu srpske metropole. Katja ima utisak da su njenu majku i nju nove komšije velikodušno prihvatile i da su im uvek na usluzi u slučaju da im je potrebna pomoć. Na pitanje koliko se život u Burundiju razlikuje u odnosu na život u RS, Katja je navela da su načini života drugačiji i da u RS ima mnogo više obaveza i odgovornosti. Dodatni izazov u ispunjavanju svojih i očekivanja okoline predstavlja činjenica da je u RS u statusu redovne studentkinje, kao i da mora da prati nastavu na srpskom jeziku.

Prema Katjinom mišljenju, građani RS su prijatni, ljubazni i dobrodušni. Priznaje da nije očekivala da će lokalno stanovništvo velikodušno prihvatiti njenu majku i nju. Interesantno joj je što se ljudi često raspituju o njenom poreklu i razlogu zbog kog je došla u RS, te ističe da ih zanimaju njena dosadašnja iskustva u našoj zemlji. Za Katju je otvorenost građana RS u komunikaciji jedna od najvećih kulturoloških razlika u odnosu na stanovništvo Burundija.

Pored lokalnog stanovništva, Katja je zavolela i srpsku kuhinju – posebno hvali šopsku salatu, a priznaje da još uvek nije imala priliku da proba sarmu. Takođe, mnogo joj prija što u Beogradu ima puno parkova okruženih zelenilom, u kojima ima priliku da svakodnevno šeta i opušta se.

Na pitanje da li se uspešno integrisala u srpsko društvo, Katja odgovara da jeste, ali ne u potpunosti – i dalje nema osećaj potpune prihvaćenosti i pripadnosti novoj sredini. Dodaje da je, uprkos višegodišnjem boravku u RS, neophodno da uloži dodatne napore kako bi ostvarila mnoga prava koja su joj garantovana zakonom. U vezi s tim je navela:

Još uvek moram da čekam danima ili mesecima da dobijem nešto što se generalno može dobiti za nekoliko sati.

Navedeno je u vezi s administrativnim poteškoćama i sistemskom neefikasnošću s kojim se izbeglice u RS skoro svakodnevno suočavaju. Takva praksa dovodi do dugog čekanja na izdavanje dokumenata u različite svrhe, njihovog neprepoznavanja u nadležnim institucijama, pa tako i povećane potrebe za integracionom i pravnom podrškom izbeglicama u cilju prevazilaženja teškoća u komunikaciji s pojedinim državnim organima, a radi lakšeg pristupa ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima u RS.

Prema Katjinom mišljenju, kako bi se integrisale u društvo domaćina, izbeglicama je, pre svega, potrebna želja i motivacija da se integrišu. Istovremeno, Katja je istakla da je potrebno da

lokalna zajednica bude otvorena i spremna da prihvati izbeglice, ali da je to nešto na šta ona, ili osobe poput nje, ne mogu da utiču jer je „izvan njihove kontrole“.

Kada je reč o preprekama prilikom prilagođavanja novom životu u RS, Katja je kao najveći izazov istakla učenje srpskog jezika, koje zahteva puno strpljenja, vremena i istrajnosti. Pored toga, za Katju su dodatni izazovi bili prilagođavanje novoj sredini i razumevanje nove kulture.

U septembru 2021. godine Katja je postala redovna studentkinja Hemijskog fakulteta Univerziteta u Beogradu, sa željom da jednog dana postane biohemičarka koja će imati priliku da doprinese ovoj značajnoj oblasti medicinske struke.¹⁰⁷ Katja se upisom na državni fakultet našla među prvim izbeglicama u RS koje su upisale fakultet Univerziteta u Beogradu prema jednakim uslovima kao državljani RS, čime je otvoren put pozitivne prakse u oblasti obrazovanja za ostale izbeglice u RS. O ovoj temi, kao i o Katjinoj pripremi za upis na Hemijski fakultet, BCLJP je detaljnije pisao u poslednjem godišnjem izveštaju – *Pravo na azil u Republici Srbiji*.¹⁰⁸

Katja je takođe društveno angažovana kao asistentkinja na projektnoj aktivnosti *Izbeglice za izbeglice* (IZI), koju BCLJP uspešno sprovodi od aprila 2021. godine. Cilj ove aktivnosti je da uspešno integrisane izbeglice, poput Katje, pomognu novim izbeglicama deljenjem sopstvenog iskustva stečenog u RS i informacija značajnih za uspešno i efikasno prilagođavanje srpskom društvu. Zahvaljujući aktivnosti IZI, Katja je pomogla značajnom broju tražilaca azila i izbeglica, klijenata BCLJP-a, u ostvarivanju različitih prava koja su im zakonom garantovana u RS.

Na pitanje kako vidi svoju budućnost u RS, ova mlada i ambiciozna izbeglica iz Burundija je vrlo optimistična – u narednih nekoliko godina, Katja sebe vidi kao osobu s uspešno završenim fakultetom i perspektivnim poslom. Pored profesionalnih, Katja se nada da će uspeti da ostvari i svoje lične planove i volela bi da nastavi da živi mirnim životom u RS.

4.3.2. Ahmed s Medaka¹⁰⁹

Ahmedova priča u RS počinje 2014. godine, kada je sa svojom porodicom – ocem, dva brata i dve sestre – došao u Niš kako bi njegov otac završio postdiplomske studije. Kao šesnaestogodišnjak, Ahmed je napustio rodni Bagdad u Iraku i Aziju zamenio Balkanom.

¹⁰⁷ Vidi više o samom procesu Katjinog upisa na Hemijski fakultet u: *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*, str. 144.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ Priča je nastala uz saglasnost klijenta BCLJP-a Ahmeda pre intervjua koji je obavljen s njim u toku izveštajnog perioda.

Kada govori o svojim prvim danima u RS i boravku u Nišu, Ahmed ističe značajne razlike u odnosu na svoju državu porekla. Prvo je primetio prostrano zelenilo i velike parkove, kao i vremenske prilike, a te razlike opisao je na sledeći način:

To je sušta suprotnost mom rodnom gradu.

Ahmed je istakao da ga je začudio odnos između njegovih vršnjaka u RS, odnosno evidentna bliskost i sloboda u komunikaciji kako među dečacima tako i među dečacima i devojčicama, te mogućnost da s njima slobodno razgovara i slično. Od dolaska u RS, Ahmed je bio okružen ljubaznim sugrađanima koji se međusobno veoma podržavaju. Stekao je utisak da su takve osobine posebno vidljive kod ljudi koji žive u manjim mestima u RS.

Ahmed je svoja prva prijateljstva u Nišu stekao preko nekoliko drugara iz Iraka koji su već živeli u RS sa svojim porodicama. Tinejdžerski dani u Nišu, a kasnije u Beogradu, za Ahmeda su bili potpuno drugačiji nego u Bagdadu. Na pitanje šta je drugačije, odgovara:

Sve – apsolutno sve! Sloboda mi je najviše prijala i najviše sam je osetio – slobodu s prijateljima, slobodu na ulici, u porodici...

Kada govori o svom rodnom gradu, Ahmed navodi da je za osam godina boravka u RS u državu porekla otišao samo dva puta,¹¹⁰ i to na kratko vreme:

Prvi put nisam ni izlazio iz kuće, a drugi put sam uzeo kola od sestre da odem nešto da kupim i bukvalno sam se izgubio! Ja više ne poznajem taj grad, ja tamo nemam ništa, više poznajem Beograd. Ja sam više Ahmed sa Medaka nego Ahmed iz Bagdada.

Beograd zauzima posebno mesto kod Ahmeda. Tvrdi da mu je teško da na jednostavan način opiše razloge zbog kojih ga voli i šta mu se najviše dopada. O tome je rekao sledeće:

Beograd kao Beograd, nema drugi grad kao Beograd! Svaki dan su neke žurke, ljudi po ulicama, svaki dan neka dešavanja, nema veze ako imaš novca ili ne. Beograd ima to neko ludilo u sebi, po meni, Beograd ima dušu.

Kada bi mu rodbina ili prijatelji iz Iraka došli u Beograd, Ahmed je izjavio da bi im prvo pokazao Zemunski kej, pa Kalemegdan, kej na Dorćolu, Zvezdarsku šumu i Dedinje. Dodao je da

¹¹⁰ Ahmed i njegova porodica su od 2014. godine boravili u RS na osnovu studija Ahmedovog oca. Međutim, promenom različitih ličnih okolnosti 2017. godine, a usled loše bezbednosne situacije u Iraku, Ahmedov otac je bio prinuđen da za sebe i svoju decu traži međunarodnu zaštitu od nadležnih organa RS. Početkom 2018. godine, petočlanoj porodici je odlukom Kancelarije za azil dodeljena supsidijarna zaštita.

najviše voli da pije kafu u svom omiljenom kafiću u kraju, kao i da rado provodi vreme s društvom i na drugim popularnim mestima u Beogradu.

Ahmed je trenutno zaposlen na beogradskom Aerodromu „Nikola Tesla“, gde je angažovan na poslovima pripreme keteringa za arapsku kuhinju. Njegova ljubav prema hrani se rodila iz potrebe da kuva za svoju mnogobrojnu porodicu, nakon što ga je otac zamolio da preuzme tu obavezu. Praksu je sticao u očevom restoranu kao pomoćni kuvar, gde je unapredio znanje u oblasti kulinarstva. Nakon toga se dodatno usavršavao u različitim restoranima i hotelima, dok je izvesno vreme radio i kao glavni kuvar u iračkoj ambasadi. Kad je reč o srpskoj kuhinji, za koju smatra da je u mnogim aspektima slična arapskoj, Ahmed je izdvojio sarmu kao svoje omiljeno jelo, a takođe je ljubitelj proje i ćevapa.

Na pitanje kako zamišlja svoju budućnost, Ahmed je naveo da ne zna gde će ga put dalje odvesti – možda će nastaviti s radom u ugostiteljstvu, a možda potpuno promeniti zanimanje. Istakao je da je sve moguće, da nema strahove ili predrasude, te da se ne libi da pokuša sve što mu se ponudi u narednom periodu.

Ahmed, koji u RS boravi na osnovu odobrene supsidijarne zaštite, napomenuo je da je veoma često uskraćen za uživanje u svakodnevnim, „običnim“ stvarima, koje se za mnoge njegove prijatelje u RS podrazumevaju. Tokom razgovora s BCLJP-om je dao jedan primer:

Juče mi baš kaže koleginica: „Hajde da idemo na more, baš bi bilo super!“ , a ja joj kažem: „Ja nikada u životu nisam video more, nikada nisam bio na plaži. Najviše bih voleo da mogu da idem na more, ali ne mogu.“

Naime, Ahmed se suočava s višegodišnjim problemom u vezi s (ne)izdavanjem putnih isprava za osobe s dodeljenom međunarodnom zaštitom u RS. Dok se navedena procedura u RS konačno ne reguliše, Ahmedu će biti ograničena sloboda kretanja u druge države.¹¹¹ U praksi, on je u mogućnosti da putuje samo s pasošem države porekla, ali mu je za ulazak u većinu zemalja neophodna viza. U toku razgovora je istakao da je jednom prilikom podneo zahtev za vizu radi ulaska u Crnu Goru, koji je odbijen nakon tri meseca. Uprkos činjenici da mu je ograničeno putovanje u većinu zemalja sveta, Ahmed je putovao po RS, u čije se prirodne lepote uverio mnogo puta. Obišao je veliki broj gradova, od kojih mu je Arandjelovac najlepší, kao i muzičke festivale.

BCLJP je razgovarao s Ahmedom o kulturološkim razlikama i o tome koliko se RS razlikuje od Iraka. Dotakli smo se koncepta slave, karakterističnog za srpski narod, kojoj je Ahmed prisustvovao u više navrata kod svojih prijatelja. Smatra da se do te mere navikao na srpsku kulturu da je više oseća svojom nego kulturu arapskog naroda iz kog potiče. Takođe, uveren je da je mnogo

¹¹¹ Više o samoj nemogućnosti dobijanja putne isprave i pristupa državljanstvu za izbeglice videti u: *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*, str. 124 i 153.

lakše prihvatio promenu života dolaskom u RS nego što bi bio slučaj da je otišao u neku od država Evrope, pre svega zbog srdačnosti i otvorenosti državljana RS. Ahmed je u tom kontekstu pomenuo svog rođenog brata, koji je, nakon višegodišnjeg putovanja Evropom i života u Budimpešti, zaključio da „nigde nije kao u RS“. O tome je rekao sledeće:

Svuda ćeš uvek biti stranac, ali ovde nije tako, ovde te svi prihvate, prijatelji, kolege i devojke. Ovde se osećaš kao deo grada, kao deo ove zemlje.

Tom prilikom, Ahmed je istakao da razume da neko može da se oseća nepoverljivo prema strancima, prema nekom ko je drugačije boje kože ili govori drugim jezikom. Dodao je da je ranije, u dva navrata, doživeo u RS male probleme zbog svoje vere. Osim toga, naveo je da ga prijatelji iz RS, komšije i kolege generalno tretiraju s poštovanjem, kao i da uvek imaju razumevanja za praznike njegove kulture. U tom smislu, Ahmed je istakao da je, zahvaljujući višegodišnjem boravku u RS, uspeo da uoči mnoge nedostatke društvenih normi i običaja koji se poštuju u njegovoj državi porekla, od kojih mnoge sada smatra „neshvatljivim“ i „dalekim“.

Ahmed je u toku razgovora s BCLJP-om naveo da ne može da izdvoji nijednu konkretnu situaciju koju bi mogao da opiše kao naročito tešku od momenta dolaska u RS. Kao najveći izazov u prilagođavanju novoj sredini naveo je nepoznavanje srpskog jezika, koji je uspeo da prevaziđe uz podršku svog oca, što je imalo ključnu ulogu u njegovoj uspešnoj integraciji u RS. Dodao je i da mu je prva devojka u RS pomogla da savlada jezik – upoznali su se kada ona nije govorila engleski a on srpski, pa su jedno drugom bili podrška u učenju.

Osoba koja ne poznaje Ahmedovu ličnu priču ne bi mogla da pretpostavi da ovaj mladi Iračanin zapravo nije rođen u RS ili da tu nije proveo detinjstvo. U razgovoru s BCLJP-om je rekao da u društvu često voli da istakne sledeće:

Znate onaj osećaj kad živite van svoje zemlje, ali nikada ne možete skroz do kraja da budete deo društva i da ih razumete do kraja jer ne razumete taj sleng i te fore – e, pa, ja znam te fore, ja sam ovde odrastao, Beograd je moj grad!

4.3.3. Iračanin s „najdužim stažom“ izbeglice u Srbiji – Safaa, poznatiji kao „Sava“¹¹²

Safaa je iz Bagdada došao u RS davne 2008. godine, a za sebe voli da kaže da ima „najduži staž izbeglice“ u našoj zemlji. U Iraku je živeo preko 50 godina, gde je završio studije agrikulturne i razvio svoj privatni posao. Usled progona iz države porekla, Safaa je odlučio da dođe u RS. Beograd je poznavao iz mlađih dana, kada je često putovao iz poslovnih razloga. Dodatni motiv

¹¹² Priča je nastala uz saglasnost klijenta BCLJP-a Safe tokom intervjua koji je rađen s njim.

je našao u nekadašnjem prijateljstvu Iraka i bivše Jugoslavije, usled čega je veliki broj njegovih sunarodnika dolazilo na studije u RS, među kojima su i četvorica njegove braće. U vreme Safinog dolaska 2008. godine, u RS je uspostavljen sistem azila usvajanjem prvog Zakona o azilu.

Po dolasku u Beograd, Safaa se obratio kancelariji UNHCR-a sa željom da zatraži azil, nakon čega je upućen u CA u Banji Koviljači, prvi CA u RS, u kom je proveo narednih 13 godina. Za Safu, kao i za mnoge izbeglice, prvi dani u državi utočišta nisu bili nimalo laki. Iako je motivacija za ostanak bila prisutna od samog početka, istakao je da je za što lakše uklapanje u novu sredinu bilo neophodno da uloži mnogo truda, posebno pri učenju srpskog jezika. Napomenuo je da u tom periodu nije bilo dostupnih kurseva jezika ili podrške u učenju, kao što je to slučaj poslednjih godina. Srpski jezik je savladao sâm, samo uz pomoć rečnika. Nakon toga, Safaa je počeo da pruža usluge prevođenja upravi KIRS-a u CA u Banji Koviljači, a zatim u lokalnoj bolnici ili u policijskoj stanici. Svoju pomoć je smatrao dugom koji vraća RS na ukazanom gostoprimstvu.

Banja Koviljača je postala Safin dom i jedan je od glavnih razloga zbog kojih je zavoleo RS. S obzirom na to da je od samog početka svog života u RS živeo u CA, znao je svaki pedelj ovog tihog mesta, imao je omiljeni park i najdražu rutu za šetnju. Safaa je u Banji Koviljači imao i svoj omiljeni kafić, gde je uvek pio jutarnju kafu i čitao dnevnu štampu. Lokalno stanovništvo, od kog je ubrzo dobio nadimak Sava, osvojilo ga je neposrednošću i toplinom. Lokalni prijatelji su ga zvali na porodične slave i druge proslave, i uvek su mu pružali podršku kada je to bilo potrebno.

U toku razgovora s BCLJP-om, Safaa se prisetio 2014. godine, kada je veliki deo RS bio obuhvaćen poplavama, tokom kojih je s grupom od preko 40 izbeglica s Bliskog istoka i Afrike, prisutnih u CA, učestvovao u akcijama pružanja pomoći građanima i saniranja štete. Safaa smatra da je taj period, iako težak, bio pravi primer međukulturološke empatije i solidarnosti s ugroženim stanovništvom.

Izbeglička kriza u RS se vremenom značajno menjala, a Safaa je tom ciklusu svedočio iz perspektive osobe s dodeljenom međunarodnom zaštitom. Iskustvo koje je sa sobom nosio je bilo karakteristično, imajući u vidu poziciju u kojoj se našao – izbeglica koja pomaže izbeglicama, govori srpski, arapski i engleski jezik. Nakon povećanog priliva izbeglica sa Bliskog istoka i otvaranja Balkanske rute 2015. godine, Safaa je često putovao po RS. U to vreme je najviše radio kao prevodilac u više PTC, CA, na granici s Mađarskom i Hrvatskom, kao i u Beogradu. Pored KIRS-a, Safu su često angažovale brojne međunarodne i nevladine organizacije koje su pružale različite vidove podrške izbeglicama i tražiocima azila.

Na pitanje da li je nekada razmišljao da napusti RS i krene put zapadne Evrope, Safaa je odgovorio da nije, jer je prihvatio RS kao svoju zemlju, u kojoj se oseća dobro. Međutim, Safaa se uvek tokom razgovora s BCLJP-om o boravku u RS podseti činjenice da, od svog dolaska 2008. godine do danas, nijednom nije otputovao van granice države koja mu je dodelila azil. Budući da još uvek nije usvojen podzakonski akt o izgledu putne isprave, problem neizdavanja pasoša za

izbeglice u RS dobija širu dimenziju u konkretnom slučaju.¹¹³ Naime, Safaa boravi u RS više od jedne decenije, tačnije 14 godina, tokom kojih mu je apsolutno ograničena sloboda kretanja, kao jedno od osnovnih prava.

Tokom pandemije virusa korona, Safin život se drastično promenio. Usled započetog procesa renoviranja CA u Banji Koviljači, Safaa je bio primoran da napusti svoj dotadašnji dom, zbog čega odlazi u Novi Sad, gde mu boravi brat. U Novom Sadu je neko vreme radio u libijskoj osnovnoj školi, gde je predavao arapski jezik i istoriju đacima do osmog razreda. Nedavno je Beograd ponovo postao Safin dom, gde je počeo da radi za robnu kuću IKEA u sklopu globalnog programa kompanije IKEA za podršku izbeglicama. U međuvremenu je počeo s pripremom svog prvog udžbenika za učenje arapskog jezika, koji kroz praktične primere predstavlja štivo i alate za učenje prilagođene i deci i odraslima. Iako je naveo da trenutno ima poteškoće u obezbeđivanju dodatnih sredstava neophodnih za završetak ovog procesa, Safaa se nada da će njegov udžbenik uskoro biti odštampan.

Na pitanje šta mu najviše nedostaje iz države porekla, Safaa je istakao arapsku muziku, koja ga najviše podseća na rodni grad i uspomene koje je poneo sa sobom. Naveo je da je sve ostalo uspeo da nadomesti toplinom srpskog naroda, koja nalikuje onoj kod Iračana. Smatra da je srećan u RS, posebno jer je tu dovoljno dugo da ne može sebe ni da zamisli na nekom drugom mestu. Tada je naveo sledeće:

Ne kajem se ni zbog čega i ostaje težak osećaj zbog toga što iz Srbije ne mogu da putujem, ali znam da je Srbija dosta učinila za mene i sve što sam radio i pomagao od kada sam ovde, radio sam iz želje da se zahvalim na zaštiti koja mi je pružena.

4.3.4. Zaključak

Ilustrovane priče klijenata BCLJP-a još jednom potvrđuju da je izbeglicama, koje su u RS našle zaštitu od progona, konflikata i nečovečnog postupanja iz država porekla, neophodna sistemska podrška koja podrazumeva adekvatno regulisan zakonodavni okvir koji će obezbediti trajna rešenja u praksi. Pored toga, izbeglicama je neophodno i prihvatanje lokalne sredine, blagovremeno informisanje o njihovim pravima, inkluzivni pristup, pomoć i pružanje minimalnih uslova za izgradnju dostojanstvenog života.

¹¹³ Više o samoj nemogućnosti dobijanja putne isprave za izbeglice videti u: *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*, strana 124.

Iz tih razloga je važno da nadležne institucije, u saradnji s organizacijama civilnog društva, kontinuirano ulažu napore ka što efikasnijoj sistemskoj i lokalnoj integraciji izbeglica u RS – zemlji koja je pokazala da ima kapacitet i uslove za prihvatanje ove ranjive kategorije stanovništva.

Safino dugogodišnje iskustvo u RS, iskustvo koje su stekli Katja i Ahmed, ali i druge izbeglice koje percipiraju RS kao svoj dom i koje su uložile napor da se integrišu u lokalnu zajednicu, treba da budu dodatni motiv nadležnim institucijama da kontinuirano ulažu napore ka izgradnji efikasne sistemske podrške koja će ovoj kategoriji biti pružena u RS. Multisektorski pristup i saradnja s organizacijama civilnog društva je najadekvatniji način da se takav sistem izgradi, što je jedna od višegodišnjih preporuka BCLJP-a u ovoj oblasti.