

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ



Право на азил у Републици Србији
(мастер рад)

Ментор:
Проф. др Дејан Вучетић

Студент:
Петар Стојановић
Број индекса: М027/23УП

Ниш, 2025.године

Садржај

I УВОД	2
1. Појам и опште карактеристике азила	4
2. Настанак и развој права на азил	5
II ПРАВНА РЕГУЛАТИВА АЗИЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....	9
1. Основна начела права на азил	12
2. Тражиоци азила	15
2.1. Положај посебно осетљивих група тражилаца азила	16
III ПОСТУПАК ОСТВАРИВАЊА ПРАВА НА АЗИЛ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....	20
1. Првостепени поступак азила	20
1.1. Одлуке Канцеларије за азил	25
2. Другостепени поступак азила	29
2.1. Комисија за азил	29
2.2. Одлуке Комисије за азил у 2023. години	29
3. Управни суд	31
4. Институт привремене заштите	31
5. Престанак азила и удаљење странаца	33
6. Статистички подаци о покренутим поступцима азила и њиховим исходима за последњу четвртину 2024. године	34
IV КРИВИЧНО-ПРАВНА ЗАШТИТА АЗИЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....	40
V НЕДОСТАЦИ У ФУНКЦИОНИСАЊУ СИСТЕМА АЗИЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ	43
VI УПОРЕДНОПРАВНА АНАЛИЗА	45
1. Црна Гора	45
2. Хрватска	47
3. Италија	50
VII ОГРАНИЧАВАЊЕ ЕФЕКТИВНОГ ПРИСТУПА ПРАВУ НА АЗИЛ У ЕУ	55
VIII ЗАКЉУЧАК	58
IX ЛИТЕРАТУРА	60
РЕЗИМЕ	66
SUMMARY	68
БИОГРАФИЈА СТУДЕНТА	70

I УВОД

Право азила представља спој државног суверенитета и међународних стандарда заштите људских права који заједно обликују правни и институционални оквир за његово остваривање. У међународном праву се под правом азила подразумева право државе да на својој територији или на месту које је на други начин под њеном контролом (дипломатско представништво, ратни брод) пружи уточиште странцу кога сматра угроженим од прогањања или неке озбиљне опасности (територијални азил и екстериторијални или дипломатски азил). Пружање територијалног азила је суверено право државе и она својим унутрашњим правом одређује услове под којима странац добија ову врсту заштите. Други вид заштите је екстрадициони азил, ослоњен на уговорном или законском пропису којим се забрањује екстрадиција лица оптужених за политичка или војна кривична дела. У науци и пракси нема сагласности око давања нетериторијалног азила, мада се некад привремени боравак угрожених лица у зградама дипломатских мисија трпи, због тога што би насилним упадом била повређена њихова неприкосновеност.¹ Најпознатији случај дипломатског, односно нетериторијалног азила је случај боравак Џулијана Асанжа у еквадорској амбасади у Великој Британији.² Овај случај је правно занимљив јер је покренуо питање да ли међународно право признаје дипломатски азил. Азил обухвата разне елементе, укључујући заштиту од присилног повратка, дозволу боравака на територији земље азила и стандарде човечног понашања. Садржина права азила обухвата више међусобно повезаних аспеката: право на подношење захтева за азил, право на правично и делотворно разматрање тог захтева, право на заштиту од протеривања и враћања у земљу где лицу прети опасност као и права која уживају лица којима је азил признат, као што су: право на боравак, право на рад, образовање, здравствену заштиту, социјалну интеграцију итд. Република Србија представља транзитну станицу великог броја илегалних миграната који желе да у нашој земљи остваре право на азил и на тај начин реше питање свог статуса. Оно што евидентно ово питање тренутно чини актуелним јесте чињеница да је последњих година код нас приметан раст броја, како илегалних миграната уопште, тако и азиланата. Узрок томе јесу све веће хуманитарне кризе и оружани сукоби у свету који су приморали велики број људи на расељавање и избеглиштво. Забележени су и нови ратни сукоби и велике хуманитарне катастрофе у старим кризним жариштима, а

¹В. Димитријевић, Т. Папић, В. Петровић, Д. Поповић(2024). Међународно право људских права. Београд: Београдски центар за људска права, стр. 185.

² Доступно на сајту. <https://documents.un.org> Приступљено 09.09.2025.године.

највише на територији Блиског истока. Такође Влада РС је, по узору на државе чланице Европске уније донела одлуку о продужењу Одлуке о пружању привремене заштите у Републици Србији расељеним лицима која долазе из Украјине с обзиром да оружани сукоб између Русије и Украјине још увек траје. Према подацима Европске агенције за граничну и обалску стражу, балканска рута представља другу најактивнију избегличко-мигрантску руту.³ Систем азила у РС још увек није на завидном нивоу, а на то указује чињеница да се тражиоци азила и избеглице још увек у највећој мери ослањају на подршку међународних и невладиних организација. Актуелно стање права на азил у Србији указује на значај теме овог рада. Поред правног оквира и у пракси се јављају бројни изазови: имплементација закона, капацитети центара за прихват тражилаца азила, права на рад, образовање, здравствену заштиту, као и питање интеграције лица којима је азил одобрен. Такви изазови директно утичу на ефективност института азила и заштиту људских права у земљи. Тема овог рада омогућава да се сагледа правни оквир и институционална примена права азила у Србији, идентификују проблеми у пракси и предложи мере за унапређење система. Ово је значајно не само са становишта поштовања међународних обавеза и људских права, већ и са аспекта јавне политике, хуманитарне заштите и европских интеграција. Циљ овог рада је да обезбеди свеобухватну анализу правног система азила у Републици Србији, укључујући законски оквир, институционалне механизме, практичну примену и изазове, са посебним освртом на усклађеност са међународним стандардима и европским правним тековинама. Овај рад се бави настанком и развојем права на азил, од његових најранијих историјских корена преко формирања међународних стандарда до савременог уређења. Посебна пажња посвећена је функционисању поступка азила у пракси, са освртом на улогу надлежних органа управе, примену закона и праксу одлучивања о захтевима за азил. Анализирају се и поједини, актуелни статистички подаци о броју поднетих захтева за азил, трајању поступака, као и о исходима истих, такође и у којој мери су захтеви прихваћени или одбијени, што омогућава реално сагледавање ефикасности система.

³Доступно на сајту: FRONTEX <https://bit.ly.co/MvuZ>. Присупљено: 09.09.2025. године.

1. Појам и опште карактеристике азила

Реч азил потиче од грчке речи *asylon*, што значи недодирљив, нешто што не може бити предмет заплена и хватања. Азил се може посматрати двојачко: као право државе да да уточиште лицу које га тражи и као право појединца да азил тражи и ужива. Међутим право на азил не постоји као изричито признато индивидуално право појединца, већ је држава та која има дискреционо право да пружи азил. Држава суверено одлучује о садржини, условима азила као и поступку за његово добијање. Друге државе дужне су да поштују одлуку државе да појединцу пружи уточиште.⁴ Право на азил је комплексно, налази се на пресеку националног управног права, међународног јавног права, људских права и миграционих политика. Међународно право не гарантује појединцима никакво „право на азил“, тј. право појединца да, под одређеним условима, увек добију азил ако га затраже.⁵ Другачије речено, „такозвано право азила није право које странци имају да им држава у коју су ушли додели азил.“⁶ Право на тражење азила није неограничено. Људи не могу добити азил само да би избегли кривично гоњење за „неполитичке злочине или дела супротна циљевима и принципима Уједињених нација“. Дакле ратни злочинци, и они криви за злочин против мира или злочин против човечности, не испуњавају услове за азил.⁷ Примарна сврха азила је да пружи заштиту лицима којима прети прогон. Азил се додељује на основу индивидуалне процене сваког случаја. Иако се заснива на објективним елементима, као што је ситуација у земљи порекла, предмет оцене су првенствено личне околности подносиоца. Поступак за одобравање азила се покреће захтевом странца, што значи да се право на азил не одобрава аутоматски, већ по иницијативи подносиоца. Начело забране враћања је кључни принцип међународног права азила, што значи да држава не сме да врати лице у земљу где му прети прогон или да га преда држави која би могла да га изручи земљи прогона. Иако се право на азил сматра људским правом, државе задржавају суверено право да одлуче коме ће одобрити азил, у складу са међународним обавезама. Дакле постоји равнотежа између суверенитета државе, међународноправних ограничења и заштите људских права.

⁴Пресуда MSP Asylum Case (Colombia v. Peru), ICJ Reports 1950, стр. 266.

⁵ Деган, В. Ђ. (2000). Међународно право. Ријека, стр.493.

⁶ Jennings, R., Watts, A. (1992). Oppenheim's International Law. Vol.1. Parts 2-4, стр. 901-902.

⁷Члан 14 Универзалне декларације о људским правима.

2. Настанак и развој права на азил

Идеја пружања уточишта за прогнане личности постоји од давнина. Религијска светишта и обичајна права у античким друштвима (стара Грчка, Римско царство итд.), а касније средњовековни институти пружања заштите у црквама и манастирима, представљају ране облике „азила“ као моралне и друштвене праксе, а не као део униформисаног међународног права. Ове праксе су утицале на постојање идеје да појединац има право потражити заштиту ван политичке јединице која га прогони. Још у старом веку храмови су уживали заштиту у односу на световну власт. Тако су Мојсијеви закони обезбеђивали уточиште нехатном убици у храмовима до почетка суђења.⁸ У рановизантијској држави, законима цара Теодосија II од 430. и 431. године државна власт признаје цркви право азила, а повреду овог права кажњава као кривично дело. Тако је Јустинијаново законодавство ограничавало круг лица која су могла да уживају привилегију црквене заштите, одузимајући право црквеног азила, пре свега, убицама. Суштина црквеног азила огледала се у томе да се окривљеном обезбеди адекватно суђење, да се исти заштите од могућих напада оштећених. У Душановом законик у из 1349. године постоји одредба која се односи на заштиту сужњима који долазе на царски двор и тиме показује да је и у средњовековној Србији постојао облик заштите лица која траже уточиште. Може се рећи да је то био феудални и персонални облик азила, јер је представљао израз милости и суверене власти владара. У одредби 112 законик је омогућавао лицу које је у ропству или бекству од непријатеља да уколико дође до царског двора добије формалну заштиту. Члан 112 садржи основну идеју заштите угрожених лица, која је суштински у складу са принципом забране протеривања у савременом праву азила, дакле лице не сме бити враћено у ситуацију опасности или ропства. Двор цара је ту као институционализовани механизам заштите, аналогија је са савременим центрима за пријем тражилаца азила или државном територијом као местом где се остварују права тражилаца азила. Члан 113 истог закона проширује ово право у смислу да и лица која пребегну на црквени двор уживају исту заштиту.⁹ У новијој историји институција азила постепено је од 16. века, од религиозног попримила политички карактер. Азил се даје првенствено политичким избеглицама и починиоцима политичких кривичних дела. Дуго времена ни у једном

⁸ Чворовић З. (2005). „Почеци права азила“, Слободе и права човека и грађана у концепту новог законодавства Републике Србије, Крагујевац, стр. 461.

⁹ Доступно на сајту: https://www.harmonius.org/sr/pravni-izvori/jugoistocna-evropa/javno-pravo/srbija/Dusanov_zakonik.pdf. Приступљено: 10.11.2025. године

међународном акту није било помена азила. Током и након два светска рата масовни помаци становништва и прогонства указали су на потребу за међународним решењима. Особе без држављанства и велики број избеглица након рата створили су притисак за формализацију међународних правила о статусу и правима људи који беже од гоњења, ратних ужаса и других систематских повреда. Током 1940-их формирала су се прва постратна међународна тела и документи који су дали полазну тачку за право савременог азила. Као кључни међународни документ у области заштите права на азил, 10. децембра, 1948. године, у Паризу, усвојена је Универзална декларација о људским правима од стране Генералне скупштине Уједињених нација. Она је донета као одговорна страхоте и кршења људских права током Другог светског рата и представља темељни документ који је утицао на развој међународног права. Она представља први међународни инструмент који признаје право на азил и у члану 14 прописује да „свако има право да тражи и ужива у другим земљама азил од прогањања”¹⁰. Иако сама по себи није обавезујући међународни уговор, декларација је имала огроман политички и морални утицај јер је послужила као темељни извор да се формализује заштита избеглица у обавезујућем облику. Кључни међународни документ који формира савремено право избеглица(и тиме право на азил у практичном смислу) јесте Женевска конвенција о статусу избеглица из 1951. године. Конвенција даје у члану 1 правну дефиницију избеглице као „лицакоје има утемељен страх од прогона због расе, вере, националности, припадности друштвеној групи или другачијег политичког мишљења и налази се изван земље свог држављанства, а заштиту не може затражити у истој“ и прописује основна права и обавезе држава према избеглицама, као и бројна ограничења. Чланом 33 Женевска конвенција уводи принцип „non-refoulement“(забрана премештања или враћања у земљу где живот или слобода бивају угрожени због горе наведених разлога). Ова одредба је постала један од најзначајнијих и најутврђенијих принципа у међународном заштитном режиму.¹¹ Његова применљивост и домет су током времена предмет судске праксе, доктринарних тумачења и међународних политика. Ова конвенција је изворно била ограничена временски(последице Другог светског рата) и географски(Европа). Протоколом о статусу избеглица 1967. године укинута су ова ограничења и омогућено је да дефиниција и обавезе из конвенције постану универзално примењиве на нове таласе избеглица широм света.¹² Док

¹⁰Чл 14, Универзална Декларација о људским правима, 1948.

¹¹Члан 33 Женевске конвенције о статусу избеглица, 1951.

¹²Протокол о статусу избеглица 1967.

Женевска конвенција представља глобални оквир, у пракси су се формирали и регионални механизми који проширују или прилагођавају заштиту. Организација Афричког јединства, ОАУ конвенција из 1969. године проширила је дефиницију избеглица у условима афричких конфликта и ушла у праксу афричких држава као важан допунски инструмент. Најважнији допринос ове конвенције јесте проширење дефиниције избеглице у односу на Женевску конвенцију, у смислу да се термин „избеглица“ односи и на сваку особу која је приморана да напусти место свог боравка због спољне агресије, окупације, страних доминација или догађаја који озбиљно нарушавају јавни ред у делу или целој земљи порекла или државе чији је држављанин. Овом одредбом први пут је у међународном праву изричито призната категорија масовног прогона и генерализованог насиља као разлога за избеглиштво.¹³ Две деценије након ОАУ конвенције у Латинској Америци су се појавиле сличне потребе. Регион је током 1970-их и 1980-их година био погођен војним диктатурама, грађанским ратовима и политичким насиљем (Никарагва, Салвадор, Гватемала, Чиле и др.) Због тога су 1984. Представници 10 држава Латинске Америке, под покровитељством УНХЦР-а, усвојиле Картагенску декларацију о избеглицама. За разлику од ОАУ, Картагенска декларација није обавезујући међународни уговор, већ политички документ који садржи препоруке. Ипак готово све државе Латинске Америке су касније унеле њене принципе у своја национална законодавства. Појам „избеглице“ у декларацији такође се односи и на особе које су побегле из своје земље зато што су њихов живот, безбедност или слобода били уgroжени због насиља које је настало услед унутрашњих конфликта, масовног кршења људских права или других околности које озбиљно нарушавају јавни ред.¹⁴ Уједињене нације приступиле су 1960. изради нацрта и покушају доношења Декларације о праву азила. Године 1967. од стране Генералне скупштине УН усвојена је Декларација о територијалном азилу која препоручује државама одређене принципе на којима треба да буде заснована њихова пракса у вези са територијалним азилом, али која у члану 1. подвлачи да азил држава пружа у вршењу свог „суверенитета”.¹⁵ 1977. одржана је Конференција о територијалном азилу, али ни она није успела да доведе до споразума који би био преточен у неки вид обавезујућег међународноправног инструмента о азилу, тако да се остало на становишту да је право азила ништа више него надлежност сваке државе да допусти прогоњеном лицу да уђе и остане на

¹³ Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, 1969.

¹⁴ Cartagena Declaration on Refugees, 1984.

¹⁵ Декларација о територијалном азилу, УН 1967.

територији под њеном заштитом, односно да је давање азила остало у надлежности држава. Тиме је савремено међународно право поставило извесна ограничења у вези са протеривањем странаца како би се на тај начин пружила минимална заштита људској личности.¹⁶ У већини држава света, право на азил је загарантовано Уставом, док је веома мало покушаја регулисања овог права посебним правним документима. У развоју права азила на територији ЕУ први корак је био Шенгенски споразум закључен 1985. године између Белгије, Немачке, Холандије, Француске и Луксембурга који су касније прихватиле и многе европске државе. Посебно поглавље овог споразума односи се на азил за чије решавање је првенствено надлежна држава која сноси највећу одговорност за улазак тражиоца азила на територију Уније и то на основу националног права државе. Значајна фаза у развоју права на азил је усвајање Амстердамског уговора којим је додељена надлежност Савету ЕУ да усваја мере усмерене на обезбеђење несметаног кретања људи, као и мере које се односе на контролу спољних граница, азила и миграција а које морају да буду у складу са Женевском конвенцијом из 1951. и Протоколом из 1967. године. Азил који држављанин једне државе чланице ЕУ може да затражи у другој држави је могућ само уколико је држава порекла прекршила Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.¹⁷ Од краја 20. и током 21. века, повећане миграционе струје, глобални конфликти и политичке промене (укључујући и нове видове кршења људских права) довели су до значајних изазова. Државе доносе сложенија правила о контролисању граница, процедури обраде захтева и коришћењу концепта „сигурних трећих земаља“. Појачана је пракса вантериторијалног управљања миграцијама – споразуми о премештању, одбијању на спољним границама, спољашње обављање процедуре азила и слично. Постоје критике да политички притисци, финансијске и безбедносне забринутости смањују стварни опсег заштите колико га прописују међународни стандарди.¹⁸

¹⁶ Ђурић В. (2011). Поступак азила у Републици Србији, Нови Сад, стр. 33.

¹⁷ Ђурић В. (2011). Поступак азила у Републици Србији, Нови Сад, стр. 34.

¹⁸ Доступно на сајту: <https://apnews.com/article/asylum-refugees-sudan-chad-greece-europe-54c6cb76a18a97bec3eac944d8baf9d5> Присупљено: 09.11.2025. године.

II ПРАВНА РЕГУЛАТИВА АЗИЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Република Србија, као једна од наследница некадашње Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и као правни следбеник Државне заједнице Србије и Црне Горе, преузела је обавезе из више међународних уговора који се, непосредно или посредно, односе на питања азила. Те споразуме су у прошлости ратификовале државе чија је Србија наследница, па су они и данас саставни део њених међународноправних обавеза. Свакако најзначајнија је Женевска конвенција о статусу избеглица из 1951. године и Протокол из 1967. године. Такође једна од значајнијих међународних конвенција која се тиче права азила је Конвенција о статусу избеглица¹⁹ коју је и наша држава ратификовала, као и додатни Протокол о статусу избеглица²⁰ на основу чега је обавезна да поштује начело забране протеривања избеглице на територију земље где би му живот или слобода били угрожени. Србија је ратификовањем Конвенције против мучења и других свирепих, нехуманих или понижавајућих казни или поступака²¹ обавезна да поштује начело забране протеривања у овом контексту, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, такође важне су и Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, као и Конвенција УН о правима детета. Као потписница ових докумената, Србија је у обавези да своје унутрашње прописе усклади са преузетим међународним стандардима, односно да у национални правни систем унесе норме које ће обезбедити њихову пуну примену. Да би ефикасно могла да делује у области миграција и азила, неопходно је да Република Србија усклади своја национална законодавства са директивама и законодавством ЕУ из ових области. Треба напоменути да су у јулу 2016. године, отворени преговори са ЕУ, који су подарзумевали миграције и азил. Да би испунила стандарде Европске уније, од Србије се тражило да спроведе додатне реформе миграционе и азилне политике и да повећа своје пријемне капацитете.²² Најважнији домаћи правни акти који се баве питањем азила су Устав Републике Србије, који у основним начелима гарантује право на азил, и Закон о азилу и привременој заштити, који то право детаљније уређује и конкретизује. Први закон о азилу донет је 2005. године и био је на снази до 01.04.2008, када је на снагу ступио Закон о азилу Републике Србије. Ситуација је била таква да до доношења овог Закона, азилантима није постојала

¹⁹Сл. лист ФНРЈ- Међународни уговори и други споразуми, бр. 7/60.

²⁰Сл. лист ФНРЈ- Међународни уговори и други споразуми бр. 15/67.

²¹Сл. лист ФНРЈ- Међународни уговори и други споразуми бр. 9/91.

²² Lilyanova, V. (2016). Serbia's role in dealing with the migration crisis. European Parliament Tinkank, стр. 1.

могућност да особа затражи азилну заштиту у Србији услед недостатка процедуралних уредби. Пријаве за азил примала је канцеларија УНЦХР у Београду, тако да би у случају позитивног исхода УНЦХР налазио другу сигурну земљу боравака и организовао пресељење, а у случају негативног, лице би морало да напусти територију Републике Србије. Тренутно важећи Закон о азилу и привременој заштити усвојен је 26. марта 2018. године. Такође веома је значајан и Закон о странцима који регулише услове за улазак, боравак и одлазак странаца. Важан је за регулисање положаја странаца укључујући и тражиоце азила. Треба напоменути и Закон о управљању миграцијама, као један од битних за спровођење института права на азил.²³ У јулу 2023. године усвојене су измене и допуне Закона о странцима²⁴ и Закона о запошљавању странаца²⁵ које представљају корак ка унапређењу и побољшању положаја тражилаца азила избеглица у појединим аспектима. Пре свега у погледу олакшаног приступа праву на рад, Република Србија је дужна да омогући приступ поступку азила страним лицима која су у страху од прогона у земљу порекла или земљу где постоји ризик да ће бити мучена у случају враћања било то земља порекла или трећа држава.²⁶ Уставом РС гарантовано је право на уточиште, док је поступак азила регулисан Законом о азилу и привременој заштити. Чл. 57 Устава дефинише право на уточиште: „Странац који основано страхује од прогона због своје расе, вероисповести, националне припадности или припадности некој групи или због својих политичких уверења има право на стицање уточишта у Републици Србији“. Право на уточиште у дефиницији Устава постављено је као „генусно право“ у које улазе све категорије странаца које основано страхују од прогона. Законом о азилу је праву на уточиште дат мало другачији смисао и значење. Наиме о уточишту се говори као о праву на боравак и заштиту избеглица на територији Србије. Овај закон је сузио уставну одредбу тиме што уточиште добија избеглица, док Устав прописује да право на уточиште има странац. Избеглице из Закона о азилу нису исто што и избеглице из Закона о избеглицама. Закон о азилу говори о избеглицама из било које земље порекла, док важећи Закон о избеглицама говори о специјалним категоријама избеглица, а то су лица која су услед догађаја од 1991. до 1998. године избегла или прогнана из бивших југословенских република на територију Републике Србије, а не могу или због страха од прогона или

²³ Закон о управљању миграцијама Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 107/2012.

²⁴ Сл гласник РС, бр. 24/2018, 31/19 и 62/23.

²⁵ Сл гласник РС, бр. 128/14, 113/17, 50/18, 31/19, 62/23.

²⁶ Чл. 3 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

дискриминације да се врате на територију са које су избегла.²⁷ На основу Закона о азилу и привременој заштити донети су и многи подзаконски акти и правилници који ближе уређују многа питања у вези са пружањем права на азил. Неки од њих су: Правилник о начину и поступку регистрације и изгледу и садржини потврде о регистрацији странца који је изразио намеру да поднесе захтев за азил²⁸, Правилник о здравственим прегледима лица која траже азил приликом пријема у Центар за азил или други објекат за смештај тражилаца азила²⁹, Правилник о начину вођења и садржини евиденција које води Комесеријат за избеглице и миграције Републике Србије³⁰, Правилник о социјалној помоћи за лица која траже, односно којима је обезбеђен азил³¹ итд. Сви ови правни акти требало би да чине јединствен и складно уређен систем чије би усаглашено деловање омогућило ефикасније остваривање права на азил у нашој земљи. Само њихово постојање, као и доследна примена и поштовање њихових одредаба, представљају основу за правилно решавање питања азиланата у Републици Србији. Ипак, важно је нагласити да степен успешности спровођења овог система зависи и од низа других околности које утичу на ефикасност примене права на азил, што се одражава и на актуелну ситуацију у држави. Гледано у ширем контексту, усвајање и унапређење свих ових прописа, како самог закона, тако и пратећих подзаконских аката који регулишу област азила представља део процеса приближавања Србије Европској унији. С тим у вези, не може се занемарити ни спољни утицај, односно притисак који постоји током овог процеса и који у одређеној мери обликује приступ државе појединим питањима у овој области. Док са друге стране државе чланице Европске Уније последњих година све више испољавају тензију између формалног поштовања међународних стандарда права на азил и практичној заштити. Другим речима и ако све државе чланице ЕУ признају право на азил у складу са Женевском конвенцијом и Повељом о основним правима ЕУ, у пракси је приметно све веће пооштравање граничне контроле и спречавање уласка тражилаца азила, ускраћивање стварног приступа поступку азила путем скраћених или граничних

²⁷ Петровић М., Прица М. (2020). Посебно управно право са међународним управним правом, Ниш, стр. 181.

²⁸ Сл. гласник РС, бр 42/2018 Правилник о начину и поступку регистрације и изгледу и садржини потврде о регистрацији странца који је изразио намеру да поднесе захтев за азил.

²⁹ Сл. гласник РС, бр. 24/2018, Правилник о здравственим прегледима лица која траже азил приликом пријема у Центар за азил или други објекат за смештај тражилаца азила.

³⁰ Сл. гласник РС, бр. 48/2018, Правилник о начину вођења и садржини евиденција које води Комесеријат за избеглице и миграције Републике Србије.

³¹ Сл. гласник РС, бр. 12/2020-4 Правилник о социјалној помоћи за лица која траже, односно којима је обезбеђен азил.

процедура, тежња ка екстернализацији, односно пребацивању поступка азила у треће земље или задржавање лица ван територија ЕУ. Укратко, политика ЕУ држава све више тежи контроли миграција и одвраћању нових тражилаца азила што доводи до урушавања суштине права на азил као хуманитарног и правног института.³²

1. Основна начела права на азил

Начела права на азил представљају темељни оквир на којем почива целокупан систем међународне и националне заштите азиланата. Њихова функција је вишеструка, од нормативне и интерпретативне, преко институционалне па све до гарантне и заштитне улоге у пракси државних органа. Пре свега начела имају нормативни карактер јер служе као основ за тумачење и примену законских одредби које уређују поступак азила. У ситуацијама када правни прописи нису довољно прецизни или не предвиђају конкретно решење, управо начела усмеравају органе власти ка исправном тумачењу у складу са духом међународног права о заштити извезлица. Начела такође имају и гарантну функцију, јер обезбеђују да се поступак азила води на начин који штити основна људска права подносиоца захтева. Поштовањем начела хуманости, забране дискриминације и поверљивости, држава показује спремност да заштити достојанство и интегритет сваког појединца, независно од његовог правног статуса.³³ Начела имају и системску и институционалну улогу, повезују међународни, регионални и национални ниво заштите, обезбеђујући доследну примену међународних стандарда у домаћем законодавству. На тај начин се омогућава усклађивање обавеза националног права са међународним које је Република Србија преузела ратификовањем бројних конвенција. На крају, значај начела огледа се и у њиховој улози заштите владавине права. Начела обезбеђују да поступак азила буде спроведен у складу са правилима правичног поступка и основним вредностима међународне заједнице. Тиме начела права на азил не делују само као правна, већ и као морално-политичка гаранција хуманог и праведног третмана лица која траже азил. Члан 6 Закона о азилу и привременој заштити прописује прво и најважније начело у области азила, а то је начело забране враћања (non-refoulement). Ниједно лице не сме бити протерано или враћено на територију где би његов живот или слобода били угрожени због његове

³² Доступно на сајту:

https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/772882/EPRS_BRI%282025%29772882_EN.pdf.

Приступљено: 07.11.2025. године.

³³ Hathaway J. C. (2005). The rights of Refugees under International Law. Cambridge University Press, стр. 27.

расе, пола, језика, вероисповести, националне припадности, припадности одређеној друштвеној групи или политичког уверења. Став 1. овог члана не примењује се на лице за које се основано може сматрати да угрожава безбедност Републике Србије или које је правноснажном пресудом осуђено за кривично дело за које се према законодавству Републике Србије може изрећи казна затвора у трајању од пет година или тежа казна, због чега представља опасност за јавни поредак. Независно од става 2. овог члана, ниједно лице не сме бити протерано или против своје воље враћено на територију на којој постоји ризик да ће бити подвргнуто мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању.³⁴ Следеће начело које предвиђа закон је начело забране дискриминације. Овом одредбом закон забрањује дискриминацију лица које тражи азил по било ком основу и гарантује једнак третман свим лицима. Овим начелом се обезбеђује доследна примена члана 21 Устава Републике Србије, којим се гарантује општа забрана дискриминације. У члану 8 истог закона прописано је начело некажњавања за незаконит улазак или боравак. Дакле странац неће бити кажњен за незаконит улазак или боравак у Републици Србији ако без одлагања изрази намеру да поднесе захтев за азил и пружи ваљано образложење за свој незаконит улазак или боравак. Следеће начело је начело јединства породице, које има посебно место у систему међународне заштите, јер омогућава очување породичних веза лица којима је признат азил. У складу са чланом 70 Закона о азилу и привременој заштити, члановима породице избеглице омогућава се спајање породице и остваривање права на бораваку Републици Србији. У следећем члану закон предвиђа начело заштите најбољег интересе малолетног лица. Приликом процене најбољег интереса малолетног лица узима се у обзир добробит, социјални развој и порекло малолетног лица, мишљење малолетног лица зависно од његовог узраста и зрелости, начело јединства породице, као и заштита и безбедност малолетног лица, посебно ако постоји сумња да је малолетно лице жртва трговине људима или жртва насиља у породици и других облика родно заснованог насиља. Поред наведених закон у следећим члановима прописује и начело бесплатног превођења, што значи да ће се тражиоцу који не разуме службени језик поступка азила обезбедити бесплатна услуга превођења на његов матерњи језик, односно на језик који разуме. Наредно начело у члану 14 је начело слободног приступа УНЦХР-у, што значи да тражилац има право на контакт са овлашћеним службеницима УНХЦР-а у свим фазама поступка азила. Република Србија остварује сарадњу са

³⁴Чл. 6 Закона о азилу и привременој заштити.

Високим комесаријатом Уједињених нација за избеглице, који има надзорну функцију у погледу примене међународних стандарда заштите избеглица. Следи начело личне доставе, па се тако сва писмена у поступку достављају лично лицу које тражи азил или његовом правном заступнику. У члану 16 следи начело родне равноправности које прописује да ће се лицу које тражи азил, на његов захтев омогућити да буде саслушано од стране особе истог пола, односно да има преводиоца или тумача истог пола, осим када то није могуће или је скопчано са несразмерним тешкоћама за орган који води поступак азил. Посебно се напомиње да се ово начело примењује приликом претресања, телесних прегледа и других радњи у поступку које подразумевају физички контакт са лицем које тражи азил. Начело из става 1. овог члана примењује се и без посебног захтева тражиоца приликом претресања, телесних прегледа и других радњи у поступку које подразумевају физички контакт са тражиоцем. У поступку азила води се рачуна о специфичној ситуацији лица којима су потребне посебне процесне или прихватне гаранције, као што су малолетна лица, малолетна лица без пратње, особе са инвалидитетом, старија лица, труднице, самохрани родитељи са малолетном децом, жртве трговине људима, тешко болесна лица, особе са душевним поремећајима, као и лица која су била мучена, силована или изложена другим тешким облицима психолошког, физичког или полног насиља, као што су жене жртве сакаћења полних органа. Ово питање је регулисано начелом обезбеђења посебних процесних и прихватних гаранција у члану 17 ЗАПЗ-а. Следеће начело које Закон о азилу прописује је начело непосредности. Оно предвиђа да сваки странац који је поднео захтев за азил има право да усмено и непосредно буде саслушан од стране овлашћеног службеника надлежне организационе јединице Министарства унутрашњих послова, о свим чињеницама релевантним за признавање права на уточиште или доделу субсидијарне заштите. Поступак за добијање азила у Републици Србији заснива се и на начелу поверљивости које прописује да се подаци о подносиоцу захтева не могу откривати држави порекла нити трећим лицима без сагласности лица које тражи азил. Дакле подаци до којих се дође током поступка азила, могу бити доступни само законом овлашћеним лицима. Из свега наведеног може се закључити да начела права на азил нис само пуки теоријски постулати, већ оперативни стандарди који омогућавају ефикасно функционисање система међународне заштите. Њихова примена у пракси представља кључни услов за остваривање сврхе азила- заштиту људског животам слободе и достојанства лица која беже од прогона. У том смислу, начела имају превентивну улогу, јер обавезују државу да спречи сваку злоупотребу поступка и да

обезбеди поштовање основних права избеглица, чиме се доприноси укупном јачању владавине права и хуманости у савременом међународном поретку.

2. Тражиоци азила

Тражиоци азила су лица која траже међународну заштиту на основу чињенице да се не могу вратити или да не могу бити враћена у земљу порекла због оправданог страха од прогона или ризика злостављања или других озбиљних опасности.³⁵ Тражиоци азила се могу посматрати у ширем контексту, азиланти су само једна посебна група у систему различитих врста миграната коју поред азиланата чине још и странци, радници мигранти, избеглице, интерно расељена лица, повратници по основу споразума о реадмисији и жртве трговине људима.³⁶

Када су у питању азиланти, њихов положај, остваривање гарантованих права, као и сва остала питања која се тичу њиховог статуса можемо сагледавати у једном заједничком оквиру који важи за сва ова лица, а која скупа представљају групу различитих врста миграната. У складу са прописима ЕУ, тражиоци азила су дефинисани као „подносиоци захтева за међународну заштиту“. Њихов положај је регулисан правним тековинама ЕУ о азилу. Високи комесеријат Уједињених нација за избеглице, тражиоце азила дефинише као особе које траже међународну заштиту, а да њихов захтев за статус избеглице или статус допунске заштите још није обрађен. Рат, прогон и кршења људских права приморавају људе да напусте своје домове. Да би избегли насиље или претње по свој живот или слободу, многи морају побећи у последњем тренутку носећи са собом једва више од одеће коју имају на себи. Кад неко пређе међународну границу у потрази за безбедношћу, често мора да поднесе захтев да би био правно признат као избеглица. Док тражи азил и чека исход свог захтева, та особа се назива тражилац азила и треба да буде заштићена. Неће сви тражиоци азила добити статус избеглице, али све избеглице су некад биле тражиоци азила. УНЦХР ради на заштити тражилаца азила. Настоји да им омогући да њихови захтеви буду размотрени на праведан и ефикасан начин. Залажу се за њихова права, укључујући приступ образовању и здравственој заштити. Према извештају УНЦХР-а, до краја јуна 2025. године, широм света је око 8,4 милиона људи чекало одлуку о својим захтевима

³⁵ Агенција Европске уније за темљна права (2014). Приручник о европском праву у подручју азила, заштите граница и миграција, стр. 41.

³⁶ Крстић И. (2012). Заштита права миграната у Републици Србији, Београд, стр. 13.

за азил.³⁷ Као извршни орган ЕУ, Европска комисија на исти начин дефинише тражиоце азила, као и УНЦХР. Наш Закон о азилу и привременој заштити у члану 2, став 4 дефинише тражиоца азила као странца који је на територији Републике Србије поднео захтев за азил о којем није донета правноснажна одлука.

У члану 48 Закона о азилу и привременој заштити прописана су права тражиоца азила у Републици Србији, дакле тражиоци азила у РС имају право на:

1. боравак и слободу кретања у Републици Србији;
2. материјалне услове прихвата;
3. социјалну помоћ;
4. здравствену заштиту;
5. основно и средње образовање;
6. информисање и правну помоћ;
7. слободу вероисповести;
8. приступ тржишту рада;
9. исправе.

2.1. Положај посебно осетљивих група тражилаца азила

Закон о азилу и привременој заштити предвиђа начело обезбеђења посебних процесних и прихватних гаранција,³⁸ које подразумева да се у поступку азила води рачуна о специфичној ситуацији особа којима су те гаранције потребне. Према Закону о азилу и привременој заштити у те особе спадају: особе са инвалидитетом, лица без пратње, старија лица, труднице, жртве трговине људима, малолетна лица, самохрани родитељи са малолетном децом, особе са душевним поремећајима, тешко болесна лица, као и лица која су била мучена, силована или изложена другим тешким облицима психичког, физичког или полног насиља. Да би се адекватно примениле посебне процесне и прихватне гаранције потребно је најпре благовремено идентификовати на терену ове категорије лица као тражиоце азила. У пракси је то често отежано, имајући у виду специфичан положај, али и трауматична искуства и културолошке баријере ових категорија тражилаца азила.³⁹

³⁷Доступно на сајту: <https://www.unhcr.org/about-unhcr/who-we-protect/asylum-seekers> Приступљено: 08.10.2025. године

³⁸Члан 17 Закона о азилу и привременој заштити.

³⁹Београдски центар за људска права(2023),Право на азил у Републици Србији: Извештај за период јануар-октобар 2023. године, стр 71.

Посебан проблем представља положај непраћене и раздвојене деце. Република Србија је ратификовала и непосредно примењује Конвенцију УН о правима детета⁴⁰ која представља најважнији међународни инструмент за заштиту права детета. У складу са Конвенцијом о правима детета, органи Републике Србије су у обавези да поштују и обезбеђују права сваком детету које се налази на њеној територији и под њеном јурисдикцијом, и то без дискриминације по било ком основу.⁴¹ Република Србија има обавезу да штити најбољи интерес детета и да деци из мигрантско-избегличке популације, а посебно непраћеној и раздвојеној деци, обезбеди исти облик и обим заштите коју имају деца која живе у Републици Србији. Начело најбољег интереса детета је предвиђено у Конвенцији о правима детета, а на националном нивоу га гарантују и Закон о азилу и привременој заштити⁴², Породични закон⁴³ и Закон о социјалној заштити.⁴⁴

У извештају Европске комисије из 2023. године о Републици Србији истиче се да једну од најугроженијих група деце у Србији представљају управо непраћена и раздвојена деца која путују сама или у групи одраслих. До њих је најтеже доћи услед чињенице да често бораве ван званичних смештајних капацитета. Такође и ова категорија деце која борави у Центрима за азил суочава се са додатним ризицима услед присуства одраслих тражилаца азила и миграната. Недостатке у систему социјалне заштите стварају и ограничени ресурси и преоптерећеност института старатељства, као и неадекватна процена најбољег интереса детета.⁴⁵

У извештају о стању права детета у Републици Србији за период од 2017. до 2023. године, од стране Центра за права детета, истиче се да многе препоруке Комитета за права детета које су раније упућене Републици Србији, а које се тичу деце без пратње из избегличко-мигрантске популације, још увек нису испуњене. Препоруке се, између осталог, односе на успостављање ефикасног механизма идентификације непраћене и раздвојене деце, њихову заштиту, унапређење система старатељства и алтернативног збрињавања, као и поступка азила који би био прилагођен деци и о чијим би се захтевима одлуке доносиле у најкраћем року.⁴⁶ У вези са напред наведеним, међу кључним факторима за адекватну и благовремену идентификацију непраћене и

⁴⁰Сл. лист СФРЈ- Међународни уговор, бр. 15/90 и Сл. лист СРЈ- Међународни уговори, бр. 4/96 и 2/97.

⁴¹Члан 2 Конвенције УН о правима детета.

⁴²Члан 10 Закона о азилу и привременој заштити.

⁴³Члан 6 Породичног закона.

⁴⁴Члан 26 Закона о социјалној заштити.

⁴⁵Европска комисија, Serbia report 2023., стр. 66.

⁴⁶Центар за права детета, Извештај о стању права детета у Републици Србији 2017-2023. стр. 82-87.

раздвојене деце у Србији јесте и довољан број теренских радника надлежних центара за социјални рад, што је чест недостатак у пракси.⁴⁷

Непраћеном или раздвојеном детету које је страни држављанин може се поставити само привремени старатељ.⁴⁸ Надлежна институција за систем старатељства у Републици Србији је Центар за социјални рад који покреће поступак стављања детета под старатељство по службеној дужности чим за то постоје разлози. Поступак је по својој природи хитан, а иницијативу за стављање детета под старатељство могу поднети и друге институције. Дугогодишњи проблем који утиче на ефикасно спровођење овог поступка у пракси, представља недостатак стручног кадра и недовољан број привремених старатеља и водитеља случајева. У периодима када није било доступних старатеља и водитеља случајева који на терену брину о непратећој и раздвојеној деци, све организације које раде са децом из мигрантско-избегличке популације добиле су инструкције да директно контактирају са центрима за социјални рад широм Републике Србије на месту где се идентификује непратеће дете и да га упућују на старатељство и вођење случајева. Таква пракса се није показала као ефикасно решење с обзиром да су центри за социјални рад генерално преоптерећени послом и другим случајевима из своје надлежности, док велики број запослених нема искуства у раду са децом мигрантима и тражиоцима азила.⁴⁹

На неефикасност у поступању центра за социјални рад указао је и случај непратећог детета из Ирана у ком је интервенисао тим Београдског центра за људска права. Дете се у мају 2023. године директно обратило БГ центру преко организације Инфо Парк и у току разговора са правником навело да су га кријумчари киднаповали и задржали у северном делу Републике Србије на период од две недеље, током ког је било изложено насиљу. Дете је било заинтересовано за смештај у ком би могло да борави и уз изражен страх изјавило да не жели да буде у смештају у ком бораве одрасле избеглице и мигранти. Тим Београдског центра за људска права је ступио у контакт са Центром за социјални рад у Београду са молбом да неко од њихових старатеља ступи у контакт са непратећим дететом и одведе га у полицијску станицу како би се регистровало и сместило у установу прилагођену његовим потребама. Међутим БГ центар је добио одговоре од три општинска одељења центра за социјални рад да, у

⁴⁷Београдски центар за људска права(2023),Право на азил у Републици Србији: Извештај за период јануар-октобар 2023. године, стр. 72-73.

⁴⁸Члан 132 Породичног закона.

⁴⁹Београдски центар за људска права(2023),Право на азил у Републици Србији: Извештај за период јануар-октобар 2023. године, стр. 75.

конкретном случају, њихови запослени нису надлежни да изађу на терен или да досад нису радили са мигрантима.⁵⁰

Већина непраћене и раздвојене деце у Републици Србији није адекватно идентификована и не подлеже регистрацији, што указује да, с једне стране, велики број њих и даље види Србију као земљу транзита, али је и у рукама кријумчарских група, услед чега најчешће нема ефикасан приступ свеобухватној заштити. Због тога је важно обезбедити стално присуство полицијских службеника, као и систематско пружање информација деци о њиховим правима и обавезама, легалном боравку у РС и поступку азила, као и расположивим услугама, ради заштите од кријумчара и трговине људима. У том смислу МУП и старатељи играју најважнију улогу уз подршку НВО и међународних организација. Важно је да се у случају непраћене и раздвојене деце обезбеди потпуно поштовање принципа забране протеривања и олакшавање приступа систему азила. Надлежни органи, пре свега Канцеларија за азил треба да наставе са јачањем ефикасног и правичног поступка азила на начин који је прилагођен деци, о чијим ће захтевима доносити одлуке у најкраћем року.⁵¹

⁵⁰Исто, стр. 76.

⁵¹Исто, стр. 80.

III ПОСТУПАК ОСТВАРИВАЊА ПРАВА НА АЗИЛ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

1. Првостепени поступак азила

Поступак азила, односно утврђивање основаности захтева за азил спроводи се у двостепеном управном поступку, дакле заснован је на начелу двостепености. Првостепени поступак азила у складу са чл. 20 Закона о азилу и привременој заштити спроводи Канцеларија за азил као надлежна организациона јединица Министарства унутрашњих послова која улази у састав Управе граничне полиције у оквиру МУП-а и омогућава странцу који се налази на територији Републике Србије да изнесе све релевантне чињенице у вези са опасностима којима би био изложен у случају повратка у земљу порекла или другу земљу. По својој правној природи поступак азила је управни поступак, на процесна питања која нису регулисана Законом о азилу и привременој заштити примењују се одредбе Закона о општем управном поступку.

Првостепени поступак који спроводи Канцеларија за азил, састоји се из пет фаза и то:

1. изражавање намере за тражење азила и евидентирање података од стране полиције;
2. регистрација тражиоца азила;
3. подношење захтева за азил;
4. званични интервју;
5. одлучивање о захтеву.

Одлука о захтеву за азил у редовном поступку доноси се најкасније у року од три месеца од дана подношења захтева за азил. Рок се може продужити за три месеца ако захтев садржи сложена чињенична или правна питања или велики број странаца истовремено поднесе захтев за азил.⁵² Приступ поступку азила остварује се тако што странац који се налази на територији РС изражава намеру за подношење захтева за азил овлашћеном припаднику МУП-а. Изузетно, странац намеру да поднесе захтев за азил може изразити и у центру за азил, у другом објекту одређеном за смештај тражилаца. Изражавање намере је иницијална радња којом се покреће поступак азила. Приликом граничне контроле на уласку у РС странац може усменим или писменим путем, пред овлашћеним полицијским службеником изразити намеру за подношење захтева за

⁵²Чл. 39 ЗАПЗ.

азил. У циљу регистрације, овлашћени полицијски службеник фотографише странца и узима му отиске прстију. Ако странац поседује пасош, личну карту, путну исправу или други документ од значаја за поступак азила, дужан је да их приложи приликом регистрације. Овлашћени полицијски службеник има право претресања странца и његових ствари ради проналажења личних исправа и докумената потребних за издавање потврде. Припадник МУП-а након тога странцу издаје потврду о регистрацији која садржи податке које је странац дао о себи и која служи као доказ да је странац изразио намеру да тражи азил. Издата потврда јесте основ за боравак странца у Центру за азил или Прихватно-транзитном центру у који мора да се јави у року од 72 сата од момента издавања потврде.⁵³ Ако се странац након што је регистрован, без оправданог разлога не јави у центар за азил или други објект одређен за смештај тражилаца азила у року од 72 сата, примењују се прописи о правном положају странаца. Приликом пријема странца којем је издата потврда о регистрацији у центар за азил, Комесаријат у потврди о регистрацији потврђује чињеницу пријема. Према подацима Канцеларије за азил у периоду од 1. јануара до 31. октобра 2023. године, намеру да поднесе захтев за азил у РС изразила су укупно 1.423 странаца. Од тог броја, полицијски службеници су издали укупно 475 потврда о регистрацији у подручним полицијским управама, а 451 у граничном појасу.⁵⁴ Начин и поступак регистрације, као и садржина потврде о регистрацији, прописани су правилником о начину и поступку регистрације и изгледу и садржини потврде о регистрацији странца који је изразио жељу да поднесе захтев за азил.⁵⁵ Потврда о регистрацији садржи назив Центра за азил или Прихватно-транзитног центра. Центри за азил у нашој држави налазе се у следећим градовима: Бања Ковиљача, Сјеница, Тужина, Крњача, Врање, Обреновац. Док се Прихватни центри налазе у: Прешеву, Адашевици, Принциповцу, Пироту, Бујановцу, Босилеграду, Суботици и Сомбору.⁵⁶ Потврда о регистрацији коју МУП издаје странцу искључиво је на српском језику, ћиричним писмом. Имајући у виду да већина тражилаца азила не разуме српски језик и не служи се ћиричним писмом, неразумно је очекивати да могу да схвате садржај и инструкције наведене у потврди (осим ако су у пратњи неке НВО, КИРС-а или привременог старатеља и сл.). Уколико не поступе по

⁵³Чл. 35 ст. 3 ЗАПЗ.

⁵⁴Београдски центар за људска права(2023), Право на азил у Републици Србији: Извештај за период јануар-октобар 2023. године. Београд, стр. 23.

⁵⁵Сл. гласник РС, бр. 42/18 Образац потврде о регистрацији доступан је на сајту: <https://bitly.co/N2OU> Приступљено: 14.08.2025. године.

⁵⁶ Доступно на сајту: <https://kirs.gov.rs/lat/azil/centri-za-azil-i-prihvatni-centri> Приступљено: 14.08.2025. године.

наведеним инструкцијама у потврди, на тражиоце азила примењују се неповољнији прописи који регулишу правни положај странаца. Други проблем представља ниво информисаности странаца који желе да поднесу захтев за азил у РС о правима и обавезама и другим значајним информацијама приликом регистрације.⁵⁷ Полицијски службеници имају обавезу да омогуће тражиоцима азила на језику који разумеју приступ основним информацијама које се односе на поступак азила, укључујући и приступ преводиоцу, правној помоћи и др.⁵⁸ Следећа фаза у првостепеном поступку азила је подношење захтева за азил. Захтев за азил подноси се овлашћеном службенику канцеларије за азил у року од 15 дана од дана регистрације. Од 1. јануара до 31. октобра 2023. године у РС захтев за азил поднело је 165 особа, дакле већина странаца који су у потреби за међународном заштитом не види РС као државу дестинације.⁵⁹ Канцеларију за азил чине Одсек за утврђивање права на азил, који обавља послове пријема захтева за азил, саслушава тражиоце азила, израђује предлоге решења о поднетим захтевима за азил и предузима радње неопходне за решавање статусних питања особа које траже азил или имају одобрени азил и Одсек за прикупљање и документовање података о земљама порекла који обавља послове истраживања, прикупљања, документовања и анализе података о земљама порекла особа које траже азил, врши њихову обраду и израду извештаја о стању у земљама порекла. Главни поступак азила се сматра покренутим достављањем обрасца захтева за азил Канцеларији за азил. Захтев за азил подноси се лично. Уколико се захтев за азил подноси преко другог лица, тражилац мора бити лично присутан. Пре него што тражилац поднесе захтев за азил, поступајући надлежни орган је дужан да тражиоца поучи о његовим правима и обавезама, а посебно о праву на боравак, праву на бесплатног преводиоца током поступка, праву на правну помоћ и праву на приступ УНХЦР-у. Наредна фаза главног поступка азила је саслушање. Тражилац азила саслушава се пред овлашћеним службеником Канцеларије за азил у најкраћем могућем року. Закон не опредељује рок у коме се она мора предузети, али истиче да је у питању најкраћи могући рок. Закон о азилу такође предвиђа да Канцеларија за азил треба да покуша да утврди све факторе релевантне за одлучивање, укључујући пре свега:

1. идентитет тражиоца азила,

⁵⁷Београдски центар за људска права(2023), Право на азил у Републици Србији: Извештај за период јануар-октобар 2023. године. Београд, стр. 27.

⁵⁸Стандарди пријема тражилаца азила у Европској унији, УНХЦР (Женева, јул 2000), стр.7 одељак Ц/2.

⁵⁹Београдски центар за људска права(2023), Право на азил у Републици Србији: Извештај за период јануар-октобар 2023. године. Београд, стр. 18.

2. основе за азил,
3. пут којим је тражилац азила стигао из своје земље порекла и
4. да ли је већ тражио азил у некој другој земљи.

Приликом одлучивања о основаности захтева за азил, Канцеларија за азил прикупља и разматра све релевантне чињенице, доказе и околности, узимајући у обзир нарочито:

1. релевантне чињенице и доказе које је изнео тражилац, укључујући информацију да ли би био или би могао бити изложен прогону или ризику од трпљења озбиљне неправде;
2. актуелне извештаје о стању у држави порекла тражиоца;
3. положај и личне околности тражиоца, укључујући његов пол и узраст;
4. да ли су активности тражиоца од момента када је напустио државу порекла биле усмерене на стварање одлучујућих услова за одобрење права на азил како би се проценило да ли те активности могу изложити тражиоца прогону или ризику од трпљења озбиљне неправде ако се врати у ту државу;
5. да ли тражилац може добити заштиту државе чије би држављанство могао доказати.⁶⁰

Будући да се ради о једном веома сложенем поступку у коме треба утврдити све ове релевантне околности, лице које тражи азил може бити саслушано више пута. Закон такође предвиђа, да саслушање може бити тонски снимљено, и да саслушању могу присуствовати правни заступник лица које тражи азил и представник УНХЦР-а, уколико се томе не противи лице које тражи азил. У току саслушања посебно долази до изражаја важност правилне примене начела о употреби језика и писма ЗУП-а. Тражилац је дужан да лично присуствује саслушању и учествује у њему, без обзира на то да ли има законског заступника или пуномоћника. Тражилац се саслушава и у одсуству уредно позваног пуномоћника који није оправдао своје одсуствовање. Чланови породице тражиоца саслушавају се одвојено, осим када је то према процени службеника који спроводи саслушање неопходно ради утврђивања битних чињеница на којима се заснива захтев за азил. Ако је број поднетих захтева за азил повећан у толикој мери да овлашћени службеници Канцеларије за азил нису у могућности да благовремено саслушају сваког тражиоца, Влада може, на захтев надлежног органа, донети одлуку којом се у поступак саслушања привремено укључују службеници других организационих јединица надлежног органа или других државних органа, који

⁶⁰Чл. 32 ЗАПЗ.

пре укључивања у поступак саслушања морају проћи неопходну обуку.⁶¹ Следећа фаза након саслушања је доношење првостепене одлуке од стране Канцеларије за азил која је у форми решења.

Првостепена одлука може имати два облика:

1. одлука о усвајању захтева за азил, којом се одобрава право на уточиште, када се утврди да лице које је поднело захтев за азил испуњава услове за стицање права на уточиште или доделу субсидијарне заштите, ако не постоје разлози за ускраћивање права на уточиште и

2. одлука о одбијању захтева за азил којом налаже странцу да, уколико нема други основ за боравак, у одређеном року напусти територију Републике Србије.

Решење о одбијању захтева за азил мора бити образложено. Тражилац коме је захтев за азил одбијен ако обезбеди доказе да су се околности релевантне за признавање права на уточиште или додељивање субсидијарне заштите битно измениле може поднети нови захтев или да поднесе жалбу на решење Канцеларије за азил, Комисији за азил као другостепеном органу.

Канцеларија за азил одбиће захтев за азил уколико се утврди да тражилац азила не испуњава услове за признавање права на уточиште или доделу субсидијарне заштите, а посебно:

1. када је захтев за азил заснован на неистинитим разлозима, на лажним подацима, фалсификованим исправама или документима, осим ако за то не постоји оправдани разлог;

2. ако су наводи из захтева за азил, које се односе на чињенице битне за одлуку о азилу, у супротности са наводима датим приликом саслушања тражиоца азила, или другим доказима изведеним током поступка (нпр. утврди се да је захтев за азил поднет са циљем да се одложи депортација);

3. ако тражилац азила одбије да да изјаву о разлозима за тражење азила или је његова изјава нејасна или не садржи наводе који указују на прогањање.

Канцеларија за азил ускратиће тражиоцу азила право на азил када постоје озбиљни разлози да се сматра:

1. да је оно учинило злочин против мира, ратни злочин или злочин против човечности, у складу са одредбама садржаним у међународним конвенцијама донетим у циљу спречавања таквих злочина;

⁶¹Чл. 37 ЗАПЗ.

2. да је оно учинило тешко кривично дело које није политичког карактера, изван Републике Србије, пре него што је ушло на њену територију; и
3. да је одговорно за дела супротна циљевима и принципима Уједињених нација које је истакнуто у Преамбули и чл. 1. и 2. Повеље Уједињених нација.⁶²

Према члану 42 Закона о азилу и привременој заштити, Канцеларија за азил одбацује захтев за азил:

1. ако је могуће применити концепт прве државе азил, односно у којој је тражиоцу признат статус избеглице, ако се тражилац још увек може позвати на ту зашту или у којој тражилац ужива ефективну заштиту, укључујући гаранције које произлазе из начела забране протеривања или враћања и
2. ако је могуће применити концепт сигурне треће државе.

Канцеларија за азил може и да обустави поступак одлучивања о захтеву за азил ако тражилац одустане од захтева:

1. ако повуче свој захтев писменом изјавом;
2. ако се не одазове саслушању на које је уредно позван, а не оправда разлоге свог изостанка или ако одбије да да исказ;
3. ако не обавести Канцеларију за азил о промени адресе боравка у року од три дана од дана када је промена настала или ако на други начин спречава да му се уручи позив или друга писмена, а не оправда разлоге за пропуштање;
4. ако напусти Републику Србију без знања Канцеларије за азил, а не изнесе оправдане разлоге.⁶³

1.1. Одлуке Канцеларије за азил

У периоду од 01.01. до 31.10.2023. године донето је укупно шест одлука којима се тражиоцима азила додељује уточиште и две одлуке којима им се додељује супсидијарна заштита. Тако је у јануару 2023. године Канцеларија за азил усвојила захтев за азил сиријском држављанину С.С. и доделила му супсидијарну заштиту.⁶⁴ Према наводима из захтева за азил, подносилац захтева је напустио државу порекла због ратних дејстава у којима није желео да учествује. Претходно је у држави порекла био ухапшен и провео у затвору две године. Канцеларија за азил је утврдила да подносилац захтева није био изложен прогону од стране власти у држави порекла.

⁶²Чл. 33 ЗАПЗ.

⁶³Чл. 47 ЗАПЗ.

⁶⁴Решење Канцеларије за азил бр. 26-1959/21 од 5. јануара 2023. године.

Наиме, у одлуци је истакнуто да је живео нормалним животом и да је у више наврата успевао да одложи служење војног рока, а да је до хапшења дошло након што је полиција у његовој војној књижици приметила да је истекао рок за одлагање служења војног рока. Како би утврдила да ли постоји стваран ризик да се подносилац захтева при повратку у држави порекла суочи са трпљењем озбиљне неправде, Канцеларија за азил је ценила актуелне извештаје међународних и невладиних организација о тренутној безбедносној и хуманитарној ситуацији у Сирији. Тако је истакнуто да је Влада Сирије и у 2023. г наставила да хапси, притвара, мучи, киднапује, убија, као и да покушава да преда повратнике судовима под оптужбама тероризма. Канцеларија за азил је такође усвојила захтев за азил и доделила уточиште адвокату и активисти за људска права са Кубе. У својој одлуци, првостепени орган је истакао да је обратио пажњу на чињеницу да је политичко мишљење подносиоца захтева другачије у односу на мишљење званичних власти његове државе порекла, које такво мишљење не толеришу. С обзиром на то да је подносилац захтева јавно изнео своја уверења и привукао пажњу власти и шире јавности, због чега је перципиран као противник актуелног политичког система, Канцеларија за азил је констатовала да га је то додатно изложило делима прогона због политичких уверења, те да је његов страх од прогона у земљи порекла основан.⁶⁵ Одлука о захтеву за азил у редовном поступку доноси се најкасније у року од три месеца од дана подношења захтева за азил или допуштеног накнадног захтева за азил. Рок се може продужити за три месеца ако захтев садржи сложена чињенична или правна питања или велики број странаца истовремено поднесе захтев за азил. Канцеларија за азил донеће решење којим се странцу одбија захтев за азил кад утврди да је тај захтев неоснован или постоје законом прописани разлози за ускраћивање права на азил. Решење које овом приликом донесе, Канцеларија за азил је дужна да образложи. Странац чији је захтев за азил одбијен, може поднети нови захтев ако обезбеди доказе да су околности релевантне за признавање права на уточиште или додељивање супсидијарне заштите у међувремену битно измениле. Канцеларија за азил одбиће захтев за азил уколико се утврди да тражилац азила не испуњава услове за признавање права на уточиште или доделу субсидијарне заштите, а посебно: када је захтев за азил заснован на неистинитим разлозима, на лажним подацима, фалсификованим исправама или документима, осим ако за то не постоји оправдани разлог; ако су наводи из захтева за азил, које се односе на чињенице битне за одлуку о

⁶⁵Решење Канцеларије за азил бр. 26-1043/22 од 6. фебруара 2023. године.

азилу, у супротности са наводима датим приликом саслушања тражиоца азила, или другим доказима изведеним током поступка (нпр. утврди се да је захтев за азил поднет са циљем да се одложи депортација); ако тражилац азила одбије да да изјаву о разлозима за тражење азила или је његова изјава нејасна или не садржи наводе који указују на прогањање. Током 2023. године Канцеларија за азил је у неколико предмета донела одлуке којим је одбила захтеве за азил тражиоцима азила за које је утврђено да представљају „опасност по националну безбедност“. Тако је у једном случају првостепени орган донео одлуку у складу са чланом 38, став 1, тачка 4 ЗАПЗ и одбио захтев за азил А.А., који се налазио у поступку екстрадиције. У одлуци је наведено да је поступајући орган консултовао Безбедносно информативну агенцију. Канцеларија за азил није образложила разлоге збох којих сматра да подносилац захтева не испуњава услове за доделу уточишта или супсидијарне заштите и у конкретном случају се може закључити да је БИА утврдила постојање безбедносне сметње и о томе обавестила поступајући орган у поступку азила. Канцеларија за азил је одбила и захтев тражиоца азила против ког се у РС уједно водио и поступак за изручење у државу порекла. На основу података у одлуци првостепеног органа, може се закључити да је оваква одлука донета након што је утврђено да нису испуњени услови за примену члана 33, став 1, тачка 2 ЗАПЗ. Такође је истакнуто да су испуњени услови да се тражиоцу азила ускрати супсидијарна заштита, имајући у виду да постоје озбиљни разлози на основу којих се сматра да је починио, подстрекавао или на други начин учествовао у извршењу тешког кривичног дела за које се, према законодавству РС, може изрећи казна затвора у трајању од пет година или тежа казна. Овакав став Канцеларије за азил проистиче како из наведених одредби тако и из Конвенције о статусу избеглица из 1951. године и пратећег Протокола из 1967. године, односно клаузуле о искључењу.⁶⁶ Почетком фебруара 2023. Године, Канцеларија за азил је одбила захтев држављанина ДР Конго, који је у јулу 2022. Године затражио међународну заштиту у РС. С обзиром на његову изјаву да му прети прогон од стране недржавних субјеката, Канцеларија за азил је испитала да ли је подносилац захтева затражио заштиту од званичних власти своје државе порекла, односно да ли би она била ефикасна. У том смислу, првостепени орган је у току поступка одлучивања консултовао УНЦХР-ов Приручник о поступцима и критеријумима за одређивање избегличког статуса, у ком се наводи да би се под појмом „починиоци прогона“ могао подразумевати и део становнштва који врши озбиљна

⁶⁶Приручник о поступцима и критеријумима за одређивање избегличког статуса, УНЦХР, параграф 151-156(реиздање, Београд, фебруар 2019).

дискриминаторна дела, а која власт свесно толерише или одбија, односно није у могућности да спречи. Утврђено је да држављанин ДР Конго није доказао да му надлежни органи не би пружили ефикасну и трајну заштиту, већ да је то само неосновано претпостављао. Поред тога, Канцеларија за азил је ценила и укупну безбедносну ситуацију у ДР Конго⁶⁷ и утврдила да је релативно стабилна, као и да нема значајнијег насиља. У одлуци којом је одбила захтев за азил новинару и активисти за заштиту људских права из Туниса, Канцеларија за азил је закључила да изостанак узрочно последичне везе између другачијег политичког мишљења и последичних мера које је трпео или од којих је страховао указује да он није био изложен прогону у земљи порекла.⁶⁸ У циљу провере основаности захтева за азил од стране тражилаца азила, Канцеларија за азил често консултује различите изворе, попут извештаја Агенције Европске уније за азил, канадског Одбора за имиграцију и избеглице, међународне извештаје организације Human Rights Watch⁶⁹. Анализа редовних докумената од стране поступајућих органа у поступку азила може бити од кључног значаја за правлно и законито утврђивање чињеничног стања у индивидуалним предметима. У 2023. Години мањи је број одлука првостепеног органа за азил којима се усваја захтев за азил. Међутим у донетим одлукама Канцеларија за азил је пружила адекватна образложења, уз узимање у обзир не само доказа које достављају пуномоћници, већ и извештаје међународних, владиних и невладиних организација, укључујући смернице УНЦХР-а. С друге стране приметан је већи број одлука Канцеларије за азил којим се одбијају захтеви за азил због постојања безбедносних сметњи. Неопходно је да Канцеларија за азил узима у обзир све доказе приложене током поступка, ради правилног и законитог поступања, као и да сама врши подробна истраживања о стању људских права и безбедности у земљама порекла тражилаца азила. Важно је да првостепени орган детаљно образлаже своје одлуке, у том смислу треба да пружи јасне разлоге због којих неке доказе сматра битним за одлучивање, а неке не.

⁶⁷ United Nations Joint Human Rights Office in the Democratic Republic of Congo.

⁶⁸ Решење Канцеларије за азил бр. 26-1552/22 од 26. јануара 2023. године.

⁶⁹ Београдски центар за људска права(2023), Право на азил у Републици Србији: Извештај за период јануар-октобар 2023. године. Београд, стр. 48.

2. Другостепени поступак азила

2.1. Комисија за азил

Устав РС прописује да свако има право на жалбу или неко друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.⁷⁰ Уколико тражилац азила није задовољан одлуком Канцеларије за азил, има право да у року од 15, односно 8 дана (када је одлука донета у убрзаном поступку) поднесе жалбу Комисији за азил као другостепеном органу.⁷¹ Комисија за азил може да одбаци или одбије жалбу или може да је усвоји и поништи оспорено решење у целости или делимично. Комисију за азил чине председник и осам чланова које именује Влада Републике Србије, на период од 4 године. У пракси чланови долазе из различитих институција: МУП, МП, МЗ, Канцеларија за људска и мањинска права, као и независни правници и стручњаци. Одлуке доноси већином гласова, против њене одлуке се може покренути управни спор пред Управним судом. Правни значај Комисије за азил огледа се у томе што представља гаранцију права на жалбу, тиме се обезбеђује двостепеност поступка и већа правна сигурност тражилаца азила.

2.2. Одлуке Комисије за азил у 2023. години

Током првих 8 месеци 2023. године Комисији за азил уложене су 24 жалбе на одлуке Канцеларије за азил. У истом периоду Комисија за азил донела је 29 одлука, међу којима су и 4 донете по пресудама Управног суда и једна којом је тражиоцу азила укинута супсидијарна заштита. Од преосталих 24 решења, једно је решење којим је усвојена жалба на одлуку првостепеног органа, док је у 23 случаја жалба одбијена. Решење којим је усвојила жалбу и и поништила одлуку Канцеларије за азил Комисија за азил донела је у поступку држављана Бурундија којег је заступао тим Београдског центра за људска права. Канцеларија за азил је у првостепеном поступку утврдила да држављани Бурундија нису испунили услове за доделу међународне заштите у Србији. Против овог решења којем је тражиоцима азила одбијен захтев жалбу су уложили правници Београдског центра за људска права. Након разматрања жалбе Комисија за азил је утврдила да је првостепеном одлуком повређен закон на штету тражилаца азила. У конкретном случају, једна од тражитељки азила је у тренутку подношења

⁷⁰Члан 36. став 2 Устава РС.

⁷¹Члан 95 ЗАПЗ и члан 42 ЗАПЗ.

захтева за азил била у другом стању, поред тога има и малолетне деце која бораве са њом у РС. Комисија за азил је узела у обзир све околности, а нарочито посебне процесне гаранције које прем ЗАПЗ имају труднице и деца. Комисија за азил је водила рачуна о поштовању начела јединства породице. Узевши све у обзир у својој одлуци Комисија је навела да је првостепени орган у обавези да утврди све чињенице које су релевантне за правилну примену материјалног права и истакнутих начела у поступку азила. Дакле улога Комисије за азил је превасходно у томе да буде коректив првостепеном органу, исправља његова поступања која су у супротности са законом и да га подсећа на обавезу поштовања законских одредби и начела која су примењивана на појединачне случајеве. У априлу 2023. године Комисија за азил донела је одлуку⁷² којом је одбила жалбу Београдског центра за људска права поднету у име држављанке Ирана. Држављанка Ирана је у држави порекла била симпатизерка покрета „Бела средa“, који окупља жене које се противе обавезном ношењу хиџаба у Ирану, била је повезана са активностима у борби за женска права и бавила се моделингом. Због својих активности је више пута лишавана слободе. Канцеларија за азил је у овом случају по други пут одбила захтев за азил, док је Комисија за азил одбила жалбу Београдског центра за људска права и потврдила првостепено решење. Београдски центар за људска права је затим поднео тужбу Управном суду, који је у фебруару 2023. године донео пресуду⁷³ којом је исту уважио, поништио решење Комисије за азил и предмет вратио на поновно одлучивање наводећи да је Комисија за азил донела своје решење уз повреду правила поступка које предвиђа Закон о управном поступку. Међутим Комисија за азил је у новом решењу истакла да је жалба Београдског центра за људска права неоснована, те да је првостепени орган у току поступка прикупио и размотрио све релевантне чињенице, доказе и околности од значаја за управну ствар. Три одлуке Комисије за азил донете током 2023. године у вези са жалбама на одлуке првостепеног органа којим су обустављени поступци азила или којим је одбијен предлог тражилаца азила за враћање у пређашње стање због промене места боравка без претходног обавештења Канцеларије за азил о томе.⁷⁴ У свим наведеним случајевима Комисија за азил је оценила да Канцеларија за азил није дужна да испитује где се неко лице налази или борави након напуштања адресе на којој је било смештено у току поступка по

⁷²Решење Аж-08/21 од 16. марта 2023. године.

⁷³Пресуда Управног суда у Београду бр.17 У 35075/22 од 24. фебруара 2023. године.

⁷⁴Члан 47 ЗАПЗ, а у вези са чланом 101, ст. 1 ЗОУП-а, којим је прописано да се поступак обуставља ако орган нађе да нема услова да се и даље води.

поднетом захтеву за азил и да, уколико лице не оправда пропуштање своје обавезе да пријави сваку промену боравишта, није могуће да се заштити његов интерес.

3. Управни суд

Према члану 22 Закона о азилу и привременој заштити против коначних решења Комисије за азил може се покренути управни спор. Управни суд представља трећу инстанцу у одлучивању о поднетим захтевима за азил у РС. Тужба суду је последњи редовни правни лек који се може поднети у оквиру заштите права на азил против одлука нижестепених органа. Улога суда треба да буде контролна и корективна у односу на рад нижестепених органа. Од виших инстанци се очекује и виши степен нормативне свести и проактивнији приступ приликом испитивања не(законитости) поступања органа на које се странке жале или подносе тужбе. Усмене расправе пред судом доприносе и већем степену правне сигурности, али и креирању разноврсне праксе и смерница за нижестепене органе. Управни суд одлучује у већу од три судија и надлежан је за обезбеђивање судске заштите појединачних права и правних интереса и законитости у решавању у појединачним управним стварима. Подношењем тужбе Управном суду, тужилац не може бити протеран или враћен из Србије, дакле има право да остане док се не донесе коначна одлука, што произлази из начела забране враћања. Управни суд може да одбије тужбени захтев и потврди решење Комисије за азил, поништи одлуку и врати је надлежном органу на поновни поступак или да одлуку преиначи и сам одлучи о праву на азил.

4. Институт привремене заштите

Привремена заштита представља вид колективне заштите тражиоцима азила. Њен циљ је да се пружи брза заштита лицима која беже из ситуација масовног насиља, оружаних сукоба, лицима која су у озбиљној опасности од масовног кршења људских права или која су била жртве тог кршења или других догађаја који онемогућавају безбедан повратак у матичну државу.⁷⁵ Привремена заштита се одобрава лицима која су принуђена да напусте земљу свог порекла или сталног боравишта због рата, оружаних сукоба, елементарних непогода или других околности које озбиљно угрожавају њихов живот, безбедност или слободу, а која не могу да се врате у ту земљу. Одлуку о одобравању привремене заштите доноси Влада Републике Србије, на предлог МУП-а.

⁷⁵Члан 74 ЗАПЗ.

Дакле кључна карактеристика овог института је колективни карактер, заштита се не одобрава појединачно, као у поступку азила, већ групи особа које су се нашле у истим околностима. Привремена заштита представља ванредни механизам хуманитарног карактера који има за циљ:

1. да спречи преоптерећење система азила у случају масовног прилива избеглица;
2. да обезбеди непосредну сигурност и боравишни статус великом броју људи у кратком року;
3. да обезбеди основна права услуге и заштиту(здравствену, социјалну);
4. да омогући накнадно одлучивање о дугорочној заштити;

Овај институт је у основи привременог карактера, до једне године, али може трајати и дуже у зависности од трајања кризе и одлука Владе. Влада одлучује о одобравању, продужењу или престанку привремене заштите, на предлог Министарства унутрашњих послова. Одлуком Владе морају да буду прецизирана лица, разлози заштите и трајање исте. Након доношења одлуке, лица обухваћена привременом заштитом имају право на боравак у Републици Србији без подношења појединачних захтева за азил.

Лице којем је одобрена привремена заштита има право на:

1. боравак у периоду важења привремене заштите;
2. исправу која потврђује његов статус и право на боравак;
3. здравствену заштиту, у складу са прописима којима је уређена здравствена заштита странаца;
4. приступ тржишту рада у периоду важења привремене заштите, у складу са прописима којима се уређује запошљавање странаца;
5. бесплатно основно и средње образовање у државним школама, у складу са посебним прописима;
6. правну помоћ под условима прописаним за тражиоца;
7. слободу вероисповести под истим условима као држављани Републике Србије;
8. колективни смештај у објектима одређеним за те намене;
9. одговарајући смештај ако се ради о лицу којем су потребне посебне прихватне гаранције.⁷⁶

Неки од недостатака привремене заштите у пракси су следећи:

⁷⁶Члан 76 ЗАПЗ.

1. закон не садржи јасне критеријуме о томе шта представља „масовни прилив“ или „друге околности“ које оправдавају одлуку Владе;
2. с обзиром на то да одлуку доноси Влада, она је политичког карактера, што значи да постоји ризик да се инструмент привремене заштите користи селективно, у зависности од међународних и унутрашњих политичких околности.

5. Престанак азила и удаљење странаца

Закон о азилу у поглављу 9., прописује начине престанка азила. Он предвиђа два типа основа чијим наступањем долази до престанка азила. Прво, до престанка азила може доћи када се појаве разлози који доводе до укидања одлуке о давању азила, а затим и из ралога који доводе до поништења одлуке о давању азила. Дакле, право на уточиште престаје када Канцеларија за азил по службеној дужности укида одлуку о давању азила из следећих разлога:

- 1.ако лице својом вољом поново ужива заштиту државе порекла;
2. ако је лице својом вољом поново стекло држављанство које је раније изгубило;
- 3.ако је лице стекло ново држављанство и тиме ужива заштиту нове државе;
- 4.ако се лице својом вољом вратило у земљу коју је напустило или ван које је остало из страха од прогона или злостављања;

5. ако лице више не може да одбије заштиту своје државе порекла, јер су престале околности у вези са којима му је додељена заштита и

6. ако се лице без држављанства може вратити у државу свог уобичајеног боравишта јер су престале околности у вези са којима му је додељена заштита.

Право на уточиште престаје и када Канцеларија за азил по службеној дужности поништи одлуку о давању азила из следећих разлога:

1.ако се накнадно утврди да је одлука којом се усваја захтев за азил донета на основу неистинито изнетих чињеница или прикривању чињеница од стране тражиоца и да због тога у тренутку подношења захтева није испуњавао услове за одобрење азила;

2.ако се накнадно утврди да постоје разлози због којих би тражиоцу, на основу закона, право на уточиште, односно супсидијарну заштиту било ускраћено да су ти разлози били познати у тренутку када је поднео захтев за азил;

3.ако лице којем је одобрено право на азил представља опасност по националну безбедност и јавни поредак Републике Србије.

Странац чији је захтев за азил одбијен или одбачен, поступак обустављен или више не ужива ово право, а не борави по неком другом основу у земљи, дужан је да напусти Републику Србију у року који је одређен том одлуком. Рок у којем је странац дужан да напусти Републику Србију не може бити краћи од 7 и дужи од 30 дана од дана пријема коначне одлуке. Даље се наводи да ће, уколико странац не напусти Републику Србију у остављеном року, бити принудно удаљен у складу са одредбама закона који уређује кретање и боравак странаца. До удаљења из Републике Србије, странац из става 3. овог члана може бити смештен у прихватилиште за странце.

6. Статистички подаци о покренутим поступцима азила и њиховим исходима за последњу четвртину 2024. године

У периоду од 01.09. до 31.09.2024. године, укупно је издато 40 потврда о регистрацији странаца- привремена заштита у Републици Србији и то за 38 држављанина Украјине и 2 држављанина Руске Федерације. Од укупног броја издатих потврда било је 15 пунолетних лица мушког, 20 пунолетних лица женског пола, 2 малолетна лица мушког пола и 3 мал. лица женског пола. Места издатих потврда о регистрацији, привременој заштити јесу 40 подручних полицијских управа. Укупно је поднето 6 захтева за азил, и то од стране 1 држављана Казахстана, 1 држављанина Авганистана, 2 држављана Руске Федерације и 2 држављанина Турске. У извештајном периоду обављено је 5 саслушања, и то за 1 држављанина БиХ, 1 држављанина Конга, 1 држављанина Казахстана, 1 држављанина Украјине и 1 држављанина Сирије. Издато је 22 уверења о поседовању евиденцијског броја ради остваривања права из области здравствене заштите за 1 држављанина Бурундија, 2 држављанина Кубе, 2 држављанина Турске и 17 држављанина Украјине. Издато је 13 уверења о поседовању евиденцијског броја ради остваривања права из радног односа за 1 држављанина Бурундија, 2 држављанина Кубе, 1 држављанина Македоније и 6 држављанина Украјине. Издато је 1 уверење о поседовању евиденцијског броја за остваривање права ради замене иностране возачке дозволе за 1 држављанина Украјине. Издато је 3 уверења о поседовању евиденцијског броја ради остваривања права из школског васпитања и образовања за 3 држављанина Турске. Издато је 10 потврда о статусу лица 1 држављанина Бурундија, 4 држављанина Кубе, 1 држављанина Македоније и 1 држављанина Турске.

У извештајном периоду донето је 75 одлука за 75 лица, од којих су: 1 решење којим се додељује уточиште за 1 држ. Бурундија, 1 решење којим се одобрува супсидијарна заштита за 1 држ. Сирије, 21 решења којима се додељује привремена заштита за 20 држ. Украјине и 1 држ. Руске Федерације, 2 решења којима се продужава привремена заштита и то за 2 држ. Украјине, 10 решења којима се одбија захтев за азил и то за, 3 држ. Јерменије, 6 држ. Кубе и 1 држ. Турске, 1 решење којим се одбацује накнадни захтев за азил за 1 држ. Бразила, 16 решења о обустави поступка и то за 1 држ. Бурундија, 1 држ. Јамајке, 1 држ. Казахстана, 2 држ. Кубе, 1 држ. Нигерије 2 држ. Пакистана, 5 држ. Руске Федерације, 1 држ. Турске и 2 држ. Сирије, 5 решења о смештају на приватној адреси за 1 држ. Алжира, 1 држ. Авганистана, 2 држ. Бурундија и 1 држ. Сирије, 1 решење којим се одбацује жалба од стране Канцеларије за азил за 1 држ. Бурундија и 17 закључака о спајању поступка за 2 држ. Кубе, 3 држ. Руске Федерације и 12 држ. Украјине.

У извештајном периоду издато је 86 личних карата и то 47 личних карата за тражиоце азила: Бангладеш- 1, Белорусија-1, Бурунди- 6, Египат- 1, Еритреја-1 Јерменија- 2, Казахстан- 1, Киргистан- 2 Куба- 17, Македонија- 1, Румунија- 2, Руска Федерација- 5, САД- 1, Сирија- 4 и Турска- 1. Издате су 2 личне карте за лица којима је одобрена супсидијарна заштита и то: Бангладеш- 1 и Камерун- 1. Издате су 2 личне карте за лица којима је додељено уточиште: Бурунди-1 и Иран-1. Издато је 35 личних карата за лица којима је одобрена привремена заштита: Украјина- 35.⁷⁷

У периоду од 01.10.2024. године до 31.10.2024. године, укупно је издато 98 потврда о регистрацији странаца који су изразили намеру да поднесу захтев за азил у Републици Србији. Од укупног броја лица којима су у извештајном периоду издате потврде о регистрацији странаца који су изразили намеру да поднесу захтев за азил у РС, потврде о регистрацији издате су за 15 држављанина Авганистана, 1 држављанина Алжира, 6 држављанина Белорусије, 7 држављанина Египта, 9 држављанин Ирака, 1 држављанина Камеруна, 1 држављанин Казахстана, 1 држављанин Кубе, 1 држављанин Монголије, 3 држављанина Марока, 2 држављанина Немачке, 1 држављанина Пакистана, 6 држављанин Палестине, 2 држављанина Руске Федерације, 3 држављанин Сиера Леоне, 33 држављана Сирије, 2 држављанина Сомалије, 1 држављанин Туниса и 3 држављанина Турске. Од укупног броја лица којима су у извештајном периоду издате

⁷⁷Управа граничне полиције 03.5.6 број: 26-1220/24-6 од 14.10.2024. године.

потврде о регистрацији странаца који су изразили намеру да поднесу захтев за азил у Републици Србији било је 84 лица мушког и 14 лица женског пола. У звештајном периоду укупно су за 82 пунолетних лица издате потврде о регистрацији странаца који су изразили намеру да поднесу захтев за азил у РС и то за 73 мушких и 9 женских пунолетних лица, док су за мал. лица издате потврде за 11 мушких мал. лица и 5 женских мал. лица. Места издатих потврда о регистрацији странаца: подручне полицијске управе(55), гранични прелази(42) и СГП аеродром Београд(1).

У периоду од 01.10. до 31.10.2024. године, укупно је издато 56 потврда о регистрацији странаца- привремена заштита у Републици Србији и то за 54 држављанина Украјине и 2 држављанина Руске Федерације. Од укупног броја издатих потврда било је 17 пунолетних лица мушког, 26 пунолетних лица женског пола, 5 малолетних лица мушког пола и 8 мал. лица женског пола. Места издатих потврда о регистрацији, привременој заштити јесу 56 подручних полицијских управа. Укупно је поднето 10 захтева за азил, и то од стране 1 држављана Бурундија, 1 држављанина Гамбије, 1 држављанина Индије, 2 држављанина Јерменије, 2 држављанина Кубе, 1 држављанина Пакистана, 1 држављанина Палестине и 1 држављанина Турске. У извештајном периоду обављено је 13 саслушања, и то за 4 држављанина Авганистана, 1 држављанина Еритреје, 1 држављанина Кине, 1 држављанина Киргистана, 1 држављанина Кубе, 1 држављанина Нигерије, 1 држављанина Пакистана и 3 држављанина Сирије. Издато је 3 уверења о поседовању евиденцијског броја ради остваривања права из области здравствене заштите за 2 држављанина Руске Федерације и 11 држављанина Украјине. Издато је 17 уверења о поседовању евиденцијског броја ради остваривања права из радног односа за 2 држављанина Бурундија, 1 држављанина Египта, 1 држављанин Ирана, 2 држављанина Јерменије, 1 држављанин Казахстана, 2 држављанина Киргистана, 1 држављанин Конга, 1 држављанин Кубе, 1 држављанин Нигерије, 2 држављанина Руске Федерације, 2 држављанина Сирије и 1 држављанин Турске. Издато је 1 уверење о поседовању евиденцијског броја за остваривање права ради замене иностране возачке дозволе за 1 држављанина Сирије. Издато је 1 уверење о поседовању евиденцијског броја ради остваривања права из школског васпитања и образовања за 1 држављанина Руске Федерације. Издато су 3 уверења о поседовању евиденцијског броја ради отварања рачуна у банци за 1 држављанина Ирана и 2 држављанина Украјине. Издато су 2 уверења о поседовању евиденцијског броја ради остваривања права уписа детета у вртић за 2 држављанина Турске. Издато је 1 уверење о поседовању евиденцијског броја

ради остваривања права уписа у ауто школу за 1 држављанина Украјине. Издато је 19 потврда о статусу лица 2 држављанина Бурундија, 1 држављанина Египта, 1 држављанина Ирана, 2 држављанина Јерменије, 1 држављанина Казахстана, 2 држављанина Киргистана, 1 држављанина Конга, 1 држављанина Кубе, 1 држављанина Нигерије, 1 држављанина Руске Федерације, 3 држављанина Сирије, 2 држављанина Украјине и 1 држављанина Турске.⁷⁸

У периоду од 01.11.2024. године до 30.11.2024. године, укупно је издато 86 потврда о регистрацији странаца који су изразили намеру да поднесу захтев за азил у Републици Србији. Од укупног броја лица којима су у извештајном периоду издате потврде о регистрацији странаца који су изразили намеру да поднесу захтев за азил у РС, потврде о регистрацији издате су за 9 држављанина Авганистана, 3 држављанина Египта, 1 држављанина Гамбије, 1 држављанин Хрватске, 1 држављанин Индије, 2 држављанин Ирака, 2 држављанина Кубе, 3 држављанина Марока, 6 држављанина Пакистана, 2 држављанин Палестине, 3 држављанина Руске Федерације, 44 држављана Сирије, 1 држављанин Сомалије, 7 држављанина Турске и 1 држављанина Шри Ланке. Од укупног броја лица којима су у извештајном периоду издате потврде о регистрацији странаца који су изразили намеру да поднесу захтев за азил у Републици Србији било је 78 лица мушког и 8 лица женског пола. У извештајном периоду укупно су за 82 пунолетних лица издате потврде о регистрацији странаца који су изразили намеру да поднесу захтев за азил у РС и то за 77 мушких и 5 женских пунолетних лица, док су за мал. лица издате потврде за 1 мушко мал. лице и 3 женска мал. лица. Малолетних лица без пратње којима је издата потврда о регистрацији било је 1 и то 1 мушко мал. лице, држављанин Авганистана. Места издатих потврда о регистрацији странаца: подручне полицијске управе(35), гранични прелази(46) и СГП аеродром Београд(5).

У периоду од 01.11. до 30.11.2024. године, укупно је издато 53 потврда о регистрацији странаца- привремена заштита у Републици Србији и то за 50 држављанина Украјине и 3 држављанина Руске Федерације. Од укупног броја издатих потврда било је 21 пунолетних лица мушког, 19 пунолетних лица женског пола, 10 малолетних лица мушког пола и 3 мал. лица женског пола. Места издатих потврда о регистрацији, привременој заштити јесу 53 подручних полицијских управа. Укупно је поднето 20 захтева за азил, и то од стране 1 држављана Алжира, 2 држављанина

⁷⁸Управа граничне полиције 03.5.6 број: 26-1220/24-7 од 06.12.2024. године.

Авганистана, 6 држављана Белорусије, 1 држављанина Египта, 2 држављанина Пакистана, 1 држављанина Палестине, 2 држављана Руске Федерације, 4 држављанина Сирије и 1 држављанина Туниса. У извештајном периоду обављено је 6 саслушања, и то за 1 држављанина Бурундија, 1 држављанина Киргистана, 3 држављанина Кубе и 1 држављанина Туниса. Издато је 9 уверења о поседовању евиденцијског броја ради остваривања права из области здравствене заштите за 1 држављанина Руске Федерације, 1 држављанина Туниса и 7 држављанина Украјине. Издато је 8 уверења о поседовању евиденцијског броја ради остваривања права из радног односа за 1 држављанина Сирије, 1 држављанина Туниса, 1 држављанина Руске Федерације и 5 држављанина Украјине. Издато је 1 уверење о поседовању евиденцијског броја за остваривање права ради куповине возила, за 1 држављанина Украјине. Издато је 1 уверења о поседовању евиденцијског броја ради остваривања права из школског васпитања и образовања за 1 држављанина Сирије. Издато је 1 уверење о поседовању евиденцијског броја ради отварања рачуна у банци за 1 држављанина Нигерије. Издато је 1 уверење о поседовању евиденцијског броја ради уписа детета у вртић за 1 држављанина Украјине. Издато је 10 потврда о статусу лица за 3 држављанина Руске Федерације, 1 држављанина Сирије и 1 држављанина Туниса.

У извештајном периоду донето је 99 одлука за 99 лица, од којих су: 1 решење којим се додељује уточиште за 1 држ. Украјине, 38 решења којима се додељује привремена заштита за 36 држ. Украјине и 2 држ. Руске Федерације, 2 решења којима се продужава привремена заштита и то за 2 држ. Украјине, 6 решења којима се одбија захтев за азил и то за, 2 држ. Бурундија, 1 држ. Руске Федерације и 3 држ. Кубе, 12 решења о обустави поступка и то за 1 држ. Авганистана, 2 држ. Бурундија, 1 држ. Казахстана, 1 држ. Киргистана, 1 држ. Сирије, 1 држ. Туниса и 5 држ. Турске, 5 решења о смештају на приватној адреси за 1 држ. Бурундија, 3 држ. Кубе и 1 држ. Нигерије, 3 решења којима се одбацује жалба од стране Канцеларије за азил за 3 држ. Бурундија и 30 закључака о спајању поступка за 2 држ. Ирана, 1 држ. Казахстана, 1 држ. Киргистана, 1 држ. Руске Федерације, 6 држ. Кубе, 5 држ. Турске и 14 држ. Украјине.

У извештајном периоду издато је 67 личних карата и то 21 лична карта за тражиоце азила: Алжир- 1, без држављанства-1, Бурунди- 5, Јерменија- 2, Куба- 4, Немачка- 1, Нигерија- 1, Руска Федерација- 2, Сирија- 2, Тунис- 1 и Турска- 1. Издате су 2 личне карте за лица којима је одобрена супсидијарна заштита и то: Бангладеш- 1 и Камерун- 1. Издато је 9 личних карата за лица којима је одобрена супсидијарна

заштита: Авганистан-1, Либија- 7 и Сирија-1. Издато је 37 личних карата за лица којима је одобрена привремена заштита: Украјина- 36 и Руска Федерација- 1.⁷⁹

⁷⁹Управа граничне полиције 03.5.6 број: 26-1220/24-8 од 06.12.2024. године.

IV КРИВИЧНО-ПРАВНА ЗАШТИТА АЗИЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Право на азил је једно од кључних елемената међународне заштите људских права, омогућава заштиту особама којима су угрожени живот или слобода. Кривичноправна заштита тог права помаже да се:

-Спрече злоупотребе система азила;

-Осигура да тражиоци азила и избеглице имају заштиту од дискриминације и кршења права;

-Испуне међународне обавезе од стране државе.

Спречавање злоупотребе система азила инкорпорисано је у Кривичном законик Републике Србије у глави 31, члану 350а под називом „Омогућавање злоупотребе остваривања права на азил у страној држави“.⁸⁰ Основни облик кривичног дела „Омогућавање злоупотребе остваривања права азила у страној држави“ чини појединац који има намеру да себи или неком другом лицу стекне одређену корист, врши или организује транспорт, пребацивање, прихват, смештај, скривање или на други начин омогућава да држављанин Србије лажним приказивањем угрожености његових људских права и слобода, у страној држави затражи азил.⁸¹ Ова норма није постојала у ранијим верзијама КЗ-а, уведена је као одговор на масовне миграције и појаву лажних тражилаца азила, злоупотребе права на азил у државама ЕУ и као одговор на све чешће случајеве организоване криминалне активности које се баве кријумчарењем људи и користе процедуру добијања азила ради остваривања нелегалне зараде. Законодавац је пре свега желео да санкционише оне који организују или посредују у таквим злоупотребама. Објект заштите је законитост одобравања азила домаћем држављанину у иностранству, међународни поредак у области азила, као и заштита интегритета система азила и међународни углед Републике Србије у односима са државама које пружају азил. Штити се поверење у институт азила као механизма међународне заштите и спречава се његова злоупотреба.

Радња извршења се састоји у омогућавању да држављанин Србије у страној држави злоупотреби право на азил. Закон наводи више облика:

1.вршење транспорта, пребацивања, прихвата, смештаја и скривања домаћег држављанина,

⁸⁰ Чл. 350а Кривични законик Републике Србије.

⁸¹ Јовашевић, Д. (2007). Кривични законик Републике Србије. Београд: Службени лист, стр. 56.

2.организовање транспорта, пребацивања, прихвата, смештаја и скривања домаћег држављанина и

3. омогућавање домаћем држављанину да затражи азил у страној држави на други начин или лажним приказивањем угрожености људских права и слобода.⁸²

Закон је овде предвидео алтернативно набројане облике извршења, што значи да је дело учињено ако учинилац предузме било коју од тих радњи. Битно је да све те радње врши са циљем да неко(држављанин Србије) лажно прикаже угроженост својих права и тако неосновано затражи азил. Дело се може извршити само са директним умишљајем, јер се тражи намера прибављања противправне имовинске користи. Радња извршења се предузима са одређеним циљем, без обзира да ли је тај циљ у конкретном случају заиста и остварен. Наиме, радњом извршења се омогућава, доприноси домаћем држављанину да у страној држави затражи азил, односно поднесе захтев за давање азила, иако за то нису испуњени потребни услови. Учинилац мора да знати да омогућава другоме да лажно прикаже угроженост људских права и то чини ради стицања имовинске користи(за себе или другог). Лажно приказивање угрожености значи да држављанин Србије нема реалне основе за азил(није прогоњен по раси, вери, националности, политичком уверењу или припадности друштвеној групи), али износи неистините наводе како би остварио права која му не припадају. Извршилац дела може да буде свако лице, како домаћи, тако и страни држављанин, односно лице без држављанства. Најчешће су то организатори путовања, посредници, тзв. „агенти“... У погледу кривице потребан је директан умишљај који карактерише законом прописана намера на страни учиниоца. За основно дело је прописана казна затвора у трајању од три месеца до три године.

Кривично дело из члана 350а. КЗ има два тежа, квалификована облика испољавања, за која законодавац предвиђа теже казне. Први тежи облик дела, за који је прописана казна затвора у трајању од шест месеци до пет година, постоји ако је радња извршења у било ком облику и виду испољавања предузета на одређени начин- од стране групе - овде је квалификаторна околност групно, заједничко, скупно вршење кривичног дела. Најтежи облик овог кривичног дела постоји ако је радњу извршења у било ком облику или виду испољавања предузела организована криминална група. У том случају организатор ће се казнити затвором од једне до осам година. У пракси је доказивање овог кривичног дела отежано јер пре свега радње ивршења често обухватају више

⁸² Петровић, Б., Јовашевић, Д. (2005). Кривично право 2. Сарајево: Правни факултет, стр. 212-213.

држава, докази су у иностранству, а учиниоци делују прикривено(туристичке агенције). Због тога су поступци ретки и тешко доказиви, у пракси готово да нема осуђујућих пресуда у Србији.

Такође, кривичноправна заштита азила подразумева и заштиту од дискриминације. Дискриминација у праву на азил значи неоправдано разликовање између особа које траже азил или уживају међународну заштиту и других или између самих тражилаца азила, на основу њиховог порекла, вере, националности, расе, етничке припадности, пола, језика, политичког уверења, итд. Чланом 387. КЗ-а, ставом 1, прописано је да: „Ко на основу разлике у раси, боји коже, верској припадности, националности, етничком пореклу или неком другом личном својству крши основна људска права и слободе зајамчена општеприхваћеним правилима међународног права и ратификованим међународним уговорима од стране Србије, казниће се затвором од шест месеци до пет година“. Објекат заштите јесте једнакост грађана и забрана дискриминације, као и достојанство, укључујући странце, тражиоце азила и избеглице. Лице које ужива међународну заштиту има право на једнак третман у складу са домаћим правом и свако поступање којим му се то право ускраћује или ограничава из дискриминаторних разлога јесте кривично дело. Радње извршења у пракси могу да буду одбијање пружања права или услуга тражиоцима азила(здравствена заштита, образовање, запошљавање...), ускраћивање слободе кретања без законског основа, насиље, претње, увреде или деградирајуће поступање од стране службених лица, ако је мотив таквог поступања расни, верски, национални или други облик предрасуде према лицима која траже азил. Учиниоца мора да поступа са умишљајем, дакле мора бити свестан да поступа дискриминаторно и да тиме повређује право другог лица. Поред кривичне постоје и грађанскоправна и управноправна заштита у овој области. Закон о забрани дискриминације омогућава покретање поступка пред судом.⁸³ Заштитник грађана и повереник за заштиту равноправности имају овлашћења да реагују на дискриминацију према лицима у систему азила. Кривичноправна заштита права на азил у Србији у смислу заштите од дискриминације има двоструку улогу:

- Превентивну- спречава појаве расизма, ксенофобије и нетрпељивости према лицима у поступку азила;
- Репаративну- омогућава кажњавање учинилаца и симболичну сатисфакцију жртвама дискриминације.

⁸³Члан 3 Закона о забрани дискриминације

У НЕДОСТАЦИ У ФУНКЦИОНИСАЊУ СИСТЕМА АЗИЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Када ја реч о систему азила и миграцијама на простору Србије, извештаји и пракса показују да спроведене политике и планови нису адекватни, те да постоји извесна дисфункционалност овог система. Ови недостаци углавном су проузроковани напетостима између различитих нивоа надлежности и недостатаком аутономије на локалном нивоу, али и непостојањем стратешког партнерства, системске комуникације и координације између различитих актера, спорошћу у реаговању институција и неспремношћу државе да се посвети интеграцији већег броја људи.⁸⁴ Као велики проблем јавља се недостатак капацитета и мањак стручног кадра за рад са азилантима. Власти и запослени у надлежним институцијама не само да не учествују у креирању политика које би допринеле бољем функционисању азилног система, већ се и њихови представници неретко и отворено противе постојању азилних центара у њиховој општини. Међутим, и када постоји воља и спремност за спровођење азилних политика, структурне околности и недостатак инфраструктурних капацитета отежавају квалитетно функционисање система.⁸⁵ Капацитети су ограничени и често не задовољавају потребе. Такође као један од проблема се јављају и баријере при регистрацији и приступу процедури на границама. Неажурна информисаност и лоше праксе полицијских службеника на границама обесхрабрују подношење пријава. То у великој мери утиче и на податке о поднетим захтевима наспрам стварног броја људи који покушавају да добију заштиту.⁸⁶ Статистике и анализе показују веома ниске стопе одобрења азила. Постоји несагласност у примени критеријума и нестандардизована пракса одлучивања што ствара правну несигурност у погледу остваривања права на азил. Иако постоје цивилне организације које пружају правну помоћ тражиоцима азила и њихови капацитети буду недовољни да покрију све којима је помоћ неопходна у фази подношења захтева и поступку остваривања права на азил. Систем азила у Србији показује низ структурних и оперативних проблема као што су препреке у регистрацији и сам приступ процедури остваривања права на азил. Процедуре знају да буду дуге, са неуједначеном праксом доношења одлука и врло ниским стопама признавања права на

⁸⁴ Gojković Turunz, N. (2016). The cooperation between the state institutions and civil society organizations in Serbia in the refugee crisis, in *From Europe to Local: Migrating Solidarity*, eds. Giusto Hedwig and Elsa Laino (Brussels: Foundation for European Progressive Studies): стр. 201–221.

⁸⁵ Исто стр. 203–204.

⁸⁶ Доступно на сајту: https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2024/08/AIDA-SR_2023-Update.pdf. Приступљено: 12.11.2025. године

азил. Као проблеми јављају се и ограничен приступ бесплатној правној помоћи и социјалној интеграцији, као и недостатак транспарентности података. Наведене слабости повлаче за собом практичне последице од којих је најтежа изложеност протеривању без процене потребе за међународном заштитом. Миграциони изазови у региону и спољни притисци(граница ЕУ) утичу на праксу пружања заштите тражиоцима азила. Постоји ризик од коришћења миграција у унутрашње или спољашње политичке сврхе, што може довести до репресивнијих пракси.

VI УПОРЕДНОПРАВНА АНАЛИЗА

1. Црна Гора

Као једна од бивших држава СФРЈ, Црна Гора је сукцесијом усвојила најважније документе из области права азила, пре свега Женевску конвенцију о статусу избеглица из 1951. и Протокол из 1967. године. Данас, као држава кандидат за чланство у Европској унији интензивно ради на усклађивању свог законодавства са правним тековинама ЕУ.

Закон о међународној и привременој заштити странаца је кључни правни акт који регулише сва питања везана за право на азил у Црној Гори.⁸⁷ Овим законом се уређују услови, поступак и права која имају тражиоци азила и лица под привременом заштитом. Пре свега, овим законом је имплементирала основне принципе Женевске конвенције из 1951. године.

Закон о међународној и привременој заштити странаца:

- уређује право на азил,
- уређује супсидијарну заштиту,
- уређује привремену заштиту,
- уводи мере за поштовање принципа „non-refoulement“,
- предвиђа постојање прихватних центара и пружање правне помоћи у поступку одлучивања,
- уређује престанак права на азил.

Закон посебно води рачуна о томе да сваком тражиоцу дозволи приступ поступку азила, у складу са европским стандардима. Захтев за азил се може поднети на граници, приликом уласка или на територији Црне Горе. По пријему захтева, лице се евидентира и добија потврду о подношењу захтева. Главни орган, надлежан за поступак азила је Дирекција за азил при Министарству унутрашњих послова.⁸⁸ Након евидентирања тражиоца азила од стране Дирекције он може бити смештен у прихватним капацитетима док траје поступак. Дирекција прима захтеве за азил, води поступак тако што саслушава тражиоца и процењује веродостојност и релевантност навода, на крају доноси одлуку у првом степену.⁸⁹ Одлуке морају бити образложене у складу са законом и међународним стандардима. Тражиоци који су незадовољни одлуком могу да поднесу

⁸⁷ Закон о међународној и привременој заштити странаца, „Службени лист ЦГ“, бр. 2/17.

⁸⁸ Цивилно друштво за заштиту корисника у систему управљања миграцијама, Водич за упућивање и пружање социјалних услуга мигрантима у Црној Гори.

⁸⁹ Доступно на сајту: <https://iris-see.eu/wp-content/uploads/2019/04/VODIC-CG-WEB.pdf>
Приступљено: 18.11.2025. године.

жалбу Државној комисији за жалбе против одлуке Дирекције. Државна комисија се сматра коначним административним телом, што ограничава право на даљи правни лек. Дакле на одлуке Дирекције за азил тражилац може уложити или жалбу Државној комисији за жалбе или тужбу надлежном управном суду. Пракса показује да тражиоци користе управни спор ради заштите процедуралних права.

Иако је правни оквир значајно унапређен, извештаји невладиних организација и UNHCR-а указују на ограничене капацитете за ефикасно спровођење закона у пракси:

- дуготрајни поступци,
- недостатак кадрова,
- ограничени прихватни капацитети,
- слабо развијена интеграција,
- социјална стигматизација и јавни став,
- недовољна правна помоћ и заступање,
- прекомерно задржавање странаца у прихватиштима, што поставља питања о поштовању људских права.⁹⁰

Закон о странцима је такође важан правни акт који регулише ову област, њиме су детаљно прописани услови уласка, боравака, издавања дозвола и мере присилног удаљења странаца са територије Црне Горе.⁹¹

Правни системи Републике Србије и Црне Горе у области међународне заштите права на азил у значајној мери показују усаглашеност са европским стандардима, што се види из структуре, појмова и основних принципа који регулишу правни положај тражилаца азила и лица под међународном заштитом. Међутим, иако су оба законодавства заснована на Женевској конвенцији из 1951. године и релевантним европским директивама, уочљиве су и одређене разлике које произилазе из институционалног оквира сваке државе.

Упркос великој усаглашености, два правна режима се разликују у више важних аспеката. Најзначајнија разлика односи се на ниво судске контроле. Србија има јасно дефинисан двостепени управни поступак – након одлуке Канцеларије за азил следи жалба Комисији за азил, а затим и могућност покретања управног спора пред Управним судом. Оваква структура обезбеђује висок ниво правне заштите тражилаца. У Црној

⁹⁰ UNHCR Montenegro. (2023). Country Factsheet: Montenegro. Доступно на сајту: <https://www.unhcr.org/me/> Приступљено: 18.11.2025. године.

⁹¹ Закон о странцима, „Службени лист ЦГ“, бр. 56/14, 28/15, 16/16, 47/19.

Гори, иако постоји другостепени орган (Државна комисија за жалбе), судска контрола је ограниченија, што сужава могућност независне ревизије управних одлука.

Даље, иако обе државе прописују привремену заштиту у случају масовног прилива, Црна Гора је детаљније регулисала њено трајање и продужење, одређујући да она може трајати једну годину, уз продужење од шест месеци, а најдуже две године. Насупрот томе, у Србији је трајање и продужавање привремене заштите остављено одлуци Владе, што систему даје већу флексибилност, али и мању правну предвидивост за кориснике заштите.

Још једна значајна разлика јавља се у области интеграције лица којима је одобрена међународна заштита. Србија је развила посебну Уредбу о интеграцији, која предвиђа програме стамбене подршке, учења језика, приступа тржишту рада и образовању. Црногорски закон регулише основна права, али не садржи исто толико детаљних механизма интеграције, што указује на мање разрађен систем у пракси.

2. Хрватска

Као држава чланица Европске уније и пуноправна чланица Шенгенске зоне, Република Хрватска примењује правну тековину ЕУ у области права на азил. Хрватска је у складу са обавезама из чланства у ЕУ и Женевске конвенције усвојила Закон о међународној и привременој заштити којим се регулише право на азил и привремену заштиту. Овај закон имплементира бројне директиве ЕУ, укључујући Директиву 2011/95/ЕУ о стандардима за признавање и заштиту избеглица, као и Директиву 2013/32/ЕУ о заједничким процедурама за одлучивање о захтевима за азил.⁹²

Према закону, постоје три врсте заштите:

- азил- статус избеглице,
- супсидијарна заштита,
- привремена заштита.

Према Закону о међународној и привременој заштити, тражилац међународне заштите дефинише се као држављанин треће земље или особа без држављанства која изражава намеру за подношење захтева за међународну заштиту све до доношења коначне одлуке о захтеву. Изузетно, ова дефиниција може обухватити и држављане

⁹² Закон о међународној и привременој заштити, „Народне новине“, бр. 70/15, 127/17, 33/23.

држава чланица Европске уније у специфичним околностима предвиђеним Протоколом 24. Уговора из Лисабона. Азилант је особа која испуњава услове за признавање азила према Женевској конвенцији, док странац под супсидијарном заштитом укључује особе које, иако не задовољавају услове за азил, имају оправдане разлоге за страх од озбиљне неправде ако би се вратили у своју земљу порекла. Привремена заштита додељује се особама које долазе у Републику Хрватску у великом броју из земаља погођених ратом, насиљем или унутрашњим сукобима, а које не могу заштитити своје грађане или чија заштита није могућа због великог броја особа које траже заштиту.

Захтев за међународну заштиту може се поднети на неколико места: током граничне контроле на граничном прелазу, у свакој полицијској управи, станици или прихватном центру за странце у Хрватској. Странац који незаконито улази у Хрватску, а дошао је директно са подручја на којем је прогоњен, неће бити кажњен за незаконит улазак или боравак ако без одлагања изрази намеру за подношење захтева за међународну заштиту. Поступак подношења захтева одвија се усменим поступком у Прихватилишту за тражиоце азила у Загребу и Кутини, уз могућност подношења захтева и ван тих центара, у зависности од специфичних околности тражиоца.⁹³

Као део МУП-а, Служба за странце и међународну заштиту води процедуре за остваривање права на азил и доноси одлуке о одобрењу азила или супсидијарне заштите. Такође сарађује у изради и прилагођавању прописа са стандардима ЕУ.⁹⁴ Против одлука Службе за странце, тражилац може поднети тужбу надлежном управном суду.

Док траје поступак, тражилац азила има право на:

- боравак у Републици Хрватској,
- вођење поступка на језику који тражилац међународне заштите разуме, информације о правима, обвезама и поступку одобрења међународне заштите, те правно саветовање,
- осигурање одговарајућих материјалних услова прихвата,
- здравствену заштиту,
- основно и средње образовање,
- бесплатну правну помоћ пред управним судом,
- слободу вероисповести,

⁹³Тена Попец, Правни аспекти миграција и избјеглиштва у Хрватској, Загреб.

⁹⁴Доступно на сајту: <https://mup.gov.hr/gradjani-281562/moji-dokumenti-281563/stranci-333/medjunarodna-zastita-281941/281941> Приступљено: 18.11.2025. године.

- рад ако се у року од три месеца од дана подношења захтева без кривице тражиоца није донела одлука,
- постављање старатеља малолетним и пословно неспособним лицима у поступку.⁹⁵

Разрада наведених права предмет је нормирања низа закона и подзаконских прописа. Тако се, на пример, права из система социјалне заштите разрађују у Закону о социјалној заштити (према којем азиланти и странци под супсидијарном заштитом остварују сва права у систему социјалне заштите у једнаком обиму као и држављани Хрватске са пребивалиштем у Републици Хрватској), Закону о додатку за децу и Закону о породичним и родитељским потпорама, док се право на образовање разрађује у Закону о васпитању и образовању у основној и средњој школи (према којем тражиоци азила и странци под заштитом имају право на основно и средње образовање).⁹⁶

Законодавни оквири Србије и Хрватске предвиђају азил, супсидијарну и привремену заштиту. Обе државе пружају право на боравак, здравство, образовање итд. Обе државе имају жалбене механизме и обе су усклађене са међународним стандардима.

Хрватска има прецизније прописане услове за рад тражилаца након краћег периода, обавезу учења језика, јасније одредбе о старатељима за децу без родитеља, дужину и услове привремене заштите, и строже услове за поништење статуса. Србија, са друге стране, има своје специфичности интеграције, смештаја и механизме управљања статусом, који су можда мање формално рестриктивни у неким аспектима, али у пракси зависи од капацитета и ресурса.

Иако је правни оквир Хрватске усклађен са стандардима ЕУ, бројне међународне и домаће организације за људска права указују на повремене случајеве "pushback"-а, односно незаконитог враћања миграната преко границе, без омогућавања приступа процедуре за азил. Хрватска влада је у више наврата одбацила такве наводе, али је Европска комисија у својим извештајима нагласила потребу за већим мониторингом поступања граничне полиције и поштовањем принципа „non-refoulement“.⁹⁷

⁹⁵ Исто

⁹⁶ Благојевић, А(2020). Правни и институционални оквир интеграције миграната у хрватско друштво, Правни вјесник. Сплит, стр 723.

⁹⁷ Human Rights Watch. (2021). Croatia: Migrants Pushed Back to Bosnia and Herzegovina. Доступно на сајту: <https://www.hrw.org/news/2021/05/11/croatia-migrants-pushed-back-bosnia-and-herzegovina> Приступљено: 18.11.2025. године.

3. Италија

Право на азил је у италијанском праву признато на уставном нивоу у облику који превазилази ограничења уочена у другим уставним традицијама⁹⁸ и у међународном праву.⁹⁹ Члан 10, став 3, Устава Италије прописује: „Странац који је у својој земљи спречен у делотворном остваривању демократских слобода које гарантује италијански Устав има право на азил на територији Републике, у складу са условима утврђеним законом.“ Тако широку формулацију желели су конституенти, који су због свог антифашистичког опредељења као дисиденти и партизани били присиљени на егзил, и који су стога били врло свесни колико је важно пронаћи гостопримство и азил у иностранству када су демократске слободе ускраћене у сопственој земљи, а човек ризикује хапшење, затварање, мучење и друга тешка кршења својих права. Ипак, Устав упућује на посебан закон, који никада није усвојен. Без свеобухватног правног оквира, структурирање италијанског система азила било је могуће кроз примену међународног права, нарочито Женевске конвенције и Шенгенских споразума, који су увели статус избеглице и први облик хуманитарне заштите, као и права ЕЗ/ЕУ о азилу.¹⁰⁰

Кључни правни акти који регулишу право на азил у Италији су „Decreto Legislativo 28 gennaio 2008n 25“, који регулише поступак остваривања права на азил и „Decreto Legislativo 19 novembre 2007, n. 251“, који дефинише супсидијарну заштиту и ко може добити статус избеглице.¹⁰¹

Између 2017. и 2018. године, италијанска влада усвојила је мере безбедносне регулативе које су сузиле обим права на заштиту и довеле до реорганизације поступака за разматрање захтева за азил. Тражиоци азила, након што Територијална комисија, као првостепени орган размотри њихов захтев, могу добити међународну заштиту – статус избеглице или супсидијарну заштиту – или пак њихов захтев може бити одбијен. У том случају подносилац може изјавити жалбу суду првог степена, али не и апелационом суду, што је последица „Минитијевог декрета“ из 2017. године, који је такође одредио

⁹⁸Р. Bonetti, Prospettive di attuazione del diritto costituzionale di asilo in Italia. Доступно на сајту: <https://briguglio.asgi.it/immigrazione-e-asilo/1999/giugno/bonetti-asilo.html> Приступљено: 18.11.2025. године.

⁹⁹ L. Neri, “Il principio di umanità alla prova dell’abrogazione del permesso di soggiorno per motivi umanitari”, in Mariacristina Molfetta, Chiara Marchetti (eds.), *Il diritto di asilo. Report 2019*, Fondazione Migrantes, Editore Tau, Roma, 2019, стр. 145-146.

¹⁰⁰ Giuseppe Cataldi, Adele Del Guercio, Anna Liguori, *Migration and asylum policies systems challenges and perspectives*. Napoli, стр. 27.

¹⁰¹ Доступно на сајту: <https://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/08025dl.htm> Приступљено: 18.11.2025. године.

да суд првог степена може одлучити без непосредног саслушања подносиоца, ослањајући се искључиво на видео-снимак саслушања пред Територијалном комисијом. У последњем извештају GREVIO о Италији¹⁰² наглашава се да пракса пружања заштите тражиоцима азила знатно варира у зависности од географског подручја и од Територијалне комисије која разматра случај, те да тражиоци азила жртве родно заснованог насиља често не добијају међународну заштиту у Италији. Упркос напретку након усвајања Варшавске конвенције, GRETA истиче да је број идентификованих и асистираних жртава трговине људима у Италији и даље мали, док велики број малолетника без пратње наставља да нестаје.¹⁰³

Пре реформе уведене Декретом о безбедности из 2018. године, поред две форме међународне заштите, предвиђала се и трећа форма заштите – хуманитарна заштита – која је у пракси нашла широку примену, захваљујући и појашњењима италијанских судова. Наведена одредба је повезивала питање издавања дозволе за боравак из хуманитарних разлога са озбиљним разлозима, нарочито хуманитарне природе или проистеклим из уставних или међународних обавеза Италије. Италијански Врховни суд је прецизирао да „правни положај странаца који траже издавање дозволе из хуманитарних разлога има карактер субјективног права, које се убраја међу основна људска права и да је надлежно тело за одлучивање о издавању Територијална комисија. У пракси, хуманитарна заштита је коришћена за регулисање, између осталог, правног положаја тражилаца азила у следећим ситуацијама: жртве тортуре, насиља и силовања док су били у Либији или током миграционог процеса; самохране жене са децом; особе чији је захтев за међународну заштиту био у поступку и које су завршиле процес интеграције; болесни; па чак и особе које би, по повратку у земљу порекла, биле у условима екстремног сиромаштва. Дозвола за боравак из хуманитарних разлога важила је две године и подразумевала признавање многих права повезаних са међународном заштитом, као и могућност конверзије у дозволу за боравак из радних или породичних разлога.¹⁰⁴ Декрет-закон бр. 113/2018, који је на снази од 5. октобра 2018. године, а касније је претворен у Закон бр. 132/2018, укида дозволу за боравак из хуманитарних разлога, предвиђа нове типове дозвола за боравак и преименује друге које су раније

¹⁰² Група експерата за борбу против насиља над женама и насиља у породици, GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Истамбулска конвенција), Италија, 15.11. 2019. године.

¹⁰³ Група експерата за борбу против трговине људима, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Italy, 25 January 2019.

¹⁰⁴ Giuseppe Cataldi, Adele Del Guercio, Anna Liguori, *Migration and asylum policies systems challenges and perspectives*. Napoli, стр. 34.

садржале појам „хуманитарни разлози“. У случају „посебних“ дозвола за боравак, надлежни орган је Квестор(шеф полиције), а не Територијална комисија за разматрање захтева за међународну заштиту. Треба напоменути да се ради о краткорочним дозволама за боравак (од шест месеци до једне године), које се не могу увек продужити и које се не могу увек конвертовати у дозволе за рад, за разлику од дозволе за боравак из хуманитарних разлога, која је, као што смо видели, важила две године и гарантовала корисницима могућност конверзије у радну дозволу по истеку.¹⁰⁵Прва нова дозвола за боравак уведена Декрет-законом бр. 113/2018, претворена у Закон бр. 132/2018, је дозвола „за посебну заштиту“, са годишњим трајањем, која је обновљива, али се не може конвертовати у друге типове дозвола за боравак. Територијална комисија прослеђује документа Квестору ради издавања ове врсте дозволе за боравак када није прихватила захтев за међународну заштиту, али постоји ризик од гоњења у складу са чланом 19, став 1, или ризик од тортуре у складу са чланом 19, став 1.1, Законског декрета бр. 286/98, у случају депортације тражилаца азила.Закон бр. 132/2018 затим предвиђа дозволу за боравак „ради медицинског лечења“, коју издаје Квестор странцу који се налази у „посебно тешком“ здравственом стању, оцењеном одговарајућом документацијом из болнице или од стране лекара у систему националног здравства (Sistema sanitario nazionale, S.S.N). Ово представља другачији случај од оног предвиђеног чланом 36 Закона о имиграцији, који омогућава улазак у италијанску територију држављанину треће земље којем је потребно медицинско лечење. Дозвола за боравак „ради медицинског лечења“ има трајање које одговара времену потврђеном здравственим уверењем, али не дуже од једне године, и обновљива је. Закон не прецизира да ли ова дозвола омогућава рад или да ли се може конвертовати у друге типове дозвола.Поред дозволе за медицинско лечење, нови Декрет о безбедности уводи дозволу за боравак „због катастрофа“, коју такође издаје Квестор, странцима који би се вратили у земљу у којој постоји ситуација изузетне катастрофе – која није законски дефинисана – а која онемогућава повратак у безбедним условима.Јасно је, дакле, да нове одредбе ограничавају остваривање права загарантованих Уставом, одређујући различит третман за сличне ситуације које су раније биле заштићене оквиром хуманитарне заштите. Штавише, надлежно тело за издавање одобрења за боравак више није Територијална комисија, већ одлука остаје на дискрецији.¹⁰⁶

¹⁰⁵Исто, стр. 34

¹⁰⁶Исто, стр. 35

Италијански закон предвиђа затварање како илегалних миграната који чекају протеривање, тако и тражилаца азила. Током времена дошло је до све чешће употребе административног затварања, што, вреди истаћи, није повезано са извршењем кривичног дела, већ има функцију одвраћања. Забележен је пораст броја случајева лишавања слободе тражилаца азила и проширење капацитета и места за задржавање миграната који чекају протеривање, иако затварање треба да представља меру *extrema ratio* – последњу могућност. Иако је затварање тражилаца азила изричито дозвољено чланом 8 Директиве 2013/33/EU и чланом 5 Европске конвенције о људским правима, како Суд правде Европске уније, тако и Европски суд за људска права утврдили су строге услове за лишавања слободе тражилаца азила; ради се о људима који нису извршили никакав криминални чин, а употреба инструмента затварања је, благо речено, дискутабилна. Поред тога, недостатак идентификационих и путних докумената типична је и прилично честа појава код оних који траже међународну заштиту, јер особа може бити прогањана од стране власти своје државе и није могла да добије документа, или их је изгубила током пута. У том смислу, неопходно је поновити да један од основних принципа утврђених Женевском конвенцијом из 1951. године, члан 31, предвиђа да тражилац азила не може бити кажњен због илегалног уласка у територију државе.

Као што је већ наведено, мигранти који чекају протеривање такође могу бити лишени слободе. Безбедносни декрет из 2018. године увео је проблематичне могућности, предвиђајући да затварање може бити извршено не само у центрима за привремени боравак ради протеривања, који су специјално основани за ту сврху, већ и на другим местима, као што су „hotspot“ и гранични објекти. Услови у центрима се значајно разликују, приступ правној помоћи није увек обезбеђен, а уопштено, полицијска власт карактерише одређена произвољност, што је делимично последица недостатка законске регулативе о затварању миграната.¹⁰⁷

Још једно проблематично поглавље у политици Италије у вези са имиграцијом и азилом је сарадња са трећим земљама, а посебно са Либијом. Италија је обучавала либијску обалску стражу и обезбедила ресурсе за борбу против миграције. У недостатку либијског Центра за координацију поморске потраге и спасавања (MRCC), координацију је првобитно водио италијански оперативни центар, који је уступио место либијском центру када је Либија обавестила ММО о формирању сопствене зоне

¹⁰⁷Исто, стр. 44.

за трагање и спасавање.Проблематично је то што је Италија покушала поновну сарадњу са земљом чије поштовање међународног права је доведено у питање због грађанског рата и катастрофалних хуманитарних последица. Уједињене нације и Тужилаштво Међународног кривичног суда су осудили насиље, тортуру, силовање, злостављање и експлоатацију миграната у центрима под контролом владе и милитаната, као и повратак миграната с Либије у Европу који су заустављани од стране либијске обалске страже.Либија није страна Конвенције из 1951. о статусу избеглица и нема закон о азилу. Либијски закони криминализују нелегалан улазак, боравак или излазак свих миграната, тражилаца азила и жртава трговине људима, а прекршаји се кажњавају затвором са „тежим радом“. UNHCR процењује да се око 2.500 странаца налази у центрима затварања.Тренутно су пред Судом Европске уније за људска права у току различити предмети у вези са сарадњом Италије и Либије, а цивилно друштво настоји да убеди Италију и ЕУ да обуставе ову сарадњу све док Либија не достигне институционалну стабилност.¹⁰⁸

Италијански систем права на азил је последњих деценија био под снажним утицајем безбедносних и политичких мера, што је значајно ограничавало стварну могућност људи да остваре право на азил. Од 1990-их године, мере које су формално усмерене на контролу миграција – као што су строге процедуре, ограничен приступ суду и „спољашња“ сарадња са земљама као што је Либија – довеле су до тога да азиланти тешко могу да уђу у Италију и на прави начин заштите своја права.

Италијански систем права на азил је формално комплетан, али пракса је често ограничена политичким и безбедносним мерама, укључујући задржавање, „closed ports“ и сарадњу са Либијом која угрожава права азиланата. Србија има законски сличан оквир, али пракса је хуманитарнија: приступ азилу је лакши, задржавање ограничено, а НВО имају подршку. Главна разлика је у односу према правима азиланата у пракси: Италија је више „безбедносно оријентисана“, Србија више „хуманитарно оријентисана“.

¹⁰⁸Исто, стр. 45-47

VII ОГРАНИЧАВАЊЕ ЕФЕКТИВНОГ ПРИСТУПА ПРАВУ НА АЗИЛ У ЕУ

У последњих неколико година бележи се систематски тренд ограничавања ефективног приступа праву на азил у многим државама чланица ЕУ. Формално право на азил постоји, али фактички се отежава приступ поступку остваривања права на азил. Иако је право на азил уставно и међународно гарантовано многе државе су увеле механизме који ограничавају стварну могућност да неко поднесе захтев или да му захтев буде непристрасно размотрен. Најчешћа пракса је тзв. „pushback“, односно противзаконито враћање миграната без индивидуалног разматрања захтева за азил. Ова пракса забележена је на спољним границама: Грчке, Хрватске, Мађарске, Пољске, Италије, Шпаније, Немачке...). Миграције се у политичком дисурсу представљају пре свега као безбедносно питање, а не као питање људских права. ЕУ и националне владе све чешће користе термин „одбране граница“. Тиме се хуманитарни аспект азила потискује и замењује политиком одвраћања, оправдава се систем колективних враћања и слабења јавне подршке азилу. Ова пракса је врло контроверзна, државе ЕУ тако фактички избегавају сопствене обавезе из Женевске конвенције и поред тога што су правно обавезане да поштују начело забране враћања. Све чешће примењују политике које де факто ограничавају остваривање права на азил. Представљају структурални изазов владавини права у ЕУ и угрожавају темеље европског правног поретка заснованог на заштити људских права. У многим извештајима УНЦХР-а, Европске комисије и Комитета Савета Европе указује се на ове проблеме. Комитет за спречавање тортуре Савета Европе у свом годишњем извештају критиковао је државе чланице ЕУ, нарочито оне које се налазе на спољним границама, због нехуманог и понижавајућег поступања према мигрантима који су насилно враћени са њихових граница.¹⁰⁹ Европски суд правде у више пресуда потврдио је да Мађарска и друге земље крше право ЕУ тиме што спречавају приступ азилној процедури¹¹⁰. Такође и Европски суд за људска права је доносио пресуде против Мађарске јер је кршила Европску конвенцију о људским правима. Мађарска је на мигрантску кризу реаговала кршењем људских права. Како би спречила улазак миграната, на граници са Србијом је поставила бодљикаву жицу. У случају покренутим против Мађарске пред Европским судом за људска права, два држављанина Бангладеша поднела су захтев за привремену меру тражећи да буду

¹⁰⁹Доступно на сајту <https://www.dw.com/en/migrants-to-europe-face-inhuman-pushbacks-report> Приступљено 12.11.2025. године.

¹¹⁰Доступно на сајту <https://fra.europa.eu/en/caselaw-reference/cjeu-case-c-80818-judgment> Приступљено 12.11.2025. године.

пуштени из транзитне зоне и да се заустави њихово протеривање у Србију пошто би их то изложило ризику од нечовечног и понижавајућег поступања као резултат ризика од ланчаног протеривања.¹¹¹ До тзв. ланчаног протеривања долази онда када неко лице буде протерано у државу за коју је познато да прибегава изручењу страних држављана. Као исход ланчаног протеривања најчешће се догоди да лице у питању буде изручено држави чији је држављанин и која то лице управо угрожава прогоном. Подносиоци представке против Мађарске стигли су преко Србије у транзитну зону Роске где су одмах по доласку поднели захтев за азил али нису могли да наставе даље и да уђу у Мађарску. Поднели су захтев за привремену меру тражећи да буду пуштени из транзитне зоне и да се заустави њихово протеривање у Србију пошто би их то изложило ризику од нечовечног и понижавајућег поступања, као и ризику од ланчаног протеривања. Суд је закључио да је протеривањем подносилаца представке у Србију повређен члан 3 Европске конвенције који изричито забрањује мучење, нечовечно или понижавајуће поступање или кажњавање. Такође су тврдили да су незаконито лишени слободе без могућности да покрену поступак против задржавања у транзитној зони. Ценећи околности случаја, суд је утврдио да су подносиоци представке лишени слободе без законите одлуке надлежног органа, већ само на одредбу закона, што не испуњава услове прописане чланом 5 Европске конвенције, као и да је повређено право на делотворни правни лек предвиђено чланом 13 ЕК.¹¹²

У другом случају Велико веће Европског суда за људска права је одлучивало о представци Курама Шазада који је са групом од дванаест држављана Пакистана илегално ушао из Србије у Мађарску, где су их привели припадници мађарске полиције, одвезли до границе и вратили на појас земље између Мађарске и Србије.¹¹³ Мађарска је правдала поступак полиције чињеницом да је улазак на њену територију био илегалан. Наиме, мађарске власти су 2017. године увеле праксу да свако ко жели да уђе у транзитну зону и тако му се омогући легалан улазак у Мађарску мора да унесе своје име на листу и да чека неколико месеци у Србији пре него што му се дозволи улазак у Мађарску. Подносилац представке је навео да је тражио да се његово име унесе на листу, али се то није десило, те да је морао илегално да уђе у Мађарску. Суд је закључио да Мађарска није успела да обезбеди подносиоцу представке делотворан

¹¹¹В. Димитријевић, Т. Папић, В. Петровић, Д. Поповић(2024). Међународно право људских права. Београд: Београдски центар за људска права, стр. 188.

¹¹² Ilias and Ahmed v. Hungary, App.no.47287/15(2019).

¹¹³В. Димитријевић, Т. Папић, В. Петровић, Д. Поповић(2024). Међународно право људских права. Београд: Београдски центар за људска права, стр. 189.

начин легалног уласка. До таквог закључка дошао је позивајући се на извештаје УНЦХР-а о неправилностима и нетранспарентности поступка уласка у Мађарску и његову неформалну природу. Због тога је дошло до повреде члана 13 ЕК, односно права на ефикасан правни лек, а у вези са чланом 4 Протокола бр. 4 уз ЕК.¹¹⁴

Члан 4 Протокола бр. 4 уз ЕК забрањује колективно протеривање странаца. Европски суд је у случају Хирси Јама против Италије први пут одлучивао да ли се овај члан може применити на враћање странаца у трећу државу и то оно извршено на отвореном мору, тј. ван територије конкретне државе која спроводи враћање. Наиме, подносиоци представке (11 држављана Сомалије и 13 држављана Еритреје) су са групом од око 200 лица бродовима кренули из Либије, а те бродове је пресрела италијанска финансијска полиција и обална стража на отвореном мору.¹¹⁵ Пребацили су их у италијанске војне бродове, а по доласку у луку Триполи били су предати либијским властима. Суд је утврдио да се у конкретном примеру ради о колективном протеривању, те да је Италија поступила супротно члану 4 Протокола 4 уз ЕК. У истој пресуди суд је закључио да је Италија повредила и члан 3 ЕК, оспоравајући тврдњу италијанске власти да је Либија сигурна трећа земља која се придржава међународних обавеза и констатовао да су италијанске власти биле свесне да подносиоце представке излажу ризику. Такође суд је констатовао да су италијанске власти у тренутку враћања подносиоца захтева у Либију знале, или морале знати, да није било гаранција које би их штитиле од произвољног протеривања у земље порекла чиме је повређено начело забране прототеривања, иако је то обавеза држава које проистиче из међународног избегличког права.¹¹⁶

¹¹⁴ Shazad v. Hungary, App.no 12625/17(2021).

¹¹⁵ В. Димитријевић, Т. Папић, В. Петровић, Д. Поповић(2024). Међународно право људских права. Београд: Београдски центар за људска права, стр 187.

¹¹⁶ Hirsi Jama and others v. Italy, App. No. 27765/09(2012).

VIII ZAKЉUČAK

Решавања статуса азиланата у нашој земљи представља изузетно важно и осетљиво друштвено и правно питање. У овом раду описано је тренутно стање у Србији – како са аспекта законодавства, тако и у погледу положаја тражилаца азила у пракси. Последњих година наша земља се нагло суочила са проблемом азила, што је последица знатног пораста броја лица која траже међународну заштиту. Иако је Србија створила солидан законодавни оквир који обезбеђује остваривање права на азил и прописује поступак, обавезе и права азиланата, пракса показује да и даље постоје одређени недостаци и простор за унапређење. Зато је неопходно наставити рад на подизању квалитета система и унапређењу његове примене. Азил се не сме посматрати као средство дискреционог одлучивања државе. Посматрајући систем азила и миграциону политику Републике Србије, а посебно примену новог Закона о азилу и привременој заштити, може се констатовати приметан напредак у усвајању законских и подзаконских аката, као и у развоју релевантних стратегија и мера. Наш систем је у великој мери усклађен са стандардима Европске Уније, али је неопходно наставити процес усаглашавања, како изменама постојећег закона, тако и доношењем нових прописа који би прецизније уредили поједине области. Поступак азила у Републици Србији представља један од кључних сегмената система заштите људских права и део је ширег процеса усклађивања домаћег законодавства са међународним стандардима, посебно са правним тековинама Европске Уније. Иако је Србија у претходним годинама направила одређене кораке ка унапређењу нормативног оквира и институционалних капацитета, анализом доступних података за 2024. годину може се закључити да су изазови у области примене права на азил и даље бројни. Према статистичким показатељима, број поднетих захтева за азил у 2024. години остао је стабилан у односу на претходни период, при чему највећи број тражилаца азила долази из држава погођених сукобима и економском нестабилношћу, попут Авганистана, Сирије, Ирака, Палестине, Украјине, Руске Федерације и Марока. Међутим, мали проценат позитивно решених захтева указује на ограничену ефикасност поступка и на потребу да се додатно оснажи капацитет надлежних органа, нарочито Канцеларије за азил и Комисије за решавање у другом степену. Стање у прихватним и азилним центрима и даље варира у зависности од региона и оптерећености капацитета, док је приступ здравственој заштити, образовању и тржишту рада често ограничен. Поред

тога, уочава се недостатак адекватне правне и језичке подршке, што представља значајну препреку у остваривању процесних права тражилаца азила.

Главне препреке у остваривању права на азил:

1. Недовољна информисаност и језичке баријере – тражиоци азила често не разумеју поступак и своја права.
2. Ограничен приступ бесплатној правној помоћи – онемогућава делотворну заштиту и подношење правних лекова.
3. Дуготрајност и неуједначеност управног поступка – доводи до несигурности и правне нестабилности.
4. Недовољни капацитети и неуједначени услови у центрима за азил – посебно у периоду повећаног прилива миграната.
5. Неразвијени интеграциони програми – ограничена могућност социјалног и економог укључења азиланата у локалне заједнице.

Препоруке:

1. Јачање институционалних капацитета органа надлежних за вођење поступка азила, кроз континуирану обуку службеника и преводилаца.
2. Обезбеђивање правовремене и квалитетне бесплатне правне помоћи за све тражиоце азила, уз сарадњу државних институција и цивилног сектора.
3. Унапређење инфраструктуре прихватних и азилних центара у складу са међународним стандардима о људском достојанству.
4. Развој дугорочних програма интеграције – приступ образовању, запошљавању и здравственој заштити мора бити системски уређен.
5. Промоција толеранције и подизање свести јавности ради смањења предрасуда и социјалне дистанце према азилантима.
6. Јачање регионалне и међународне сарадње у области миграција и заштите избеглица, посебно кроз размену података и добрих пракси.

У целини посматрано, иако Србија поседује солидну нормативну основу за заштиту права азиланата, стварни изазови леже у области примене и праксе. Унапређење поступка азила захтева доследну примену закона, институционалну координацију и континуирану подршку међународних партнера, како би се обезбедила потпуна заштита лица којима је Србија пружила уточиште.

IX ЛИТЕРАТУРА

1. Београдски центар за људска права(2023), *Право на азил у Републици Србији: Извештај за период јануар-октобар 2023. године*. Београд.
2. М. Петровић, М. Прица (2020). *Посебно управно право са међународним управним правом*. Ниш: Правни факултет Универзитета у Нишу.
3. В. Димитријевић, Т. Папић, В. Петровић, Д. Поповић(2024). *Међународно право људских права*. Београд: Београдски центар за људска права.
4. Чворовић З. (2005). „Почеци права азила“, Слободе и права човека и грађана у концепту новог законодавства Републике Србије, Крагујевац.
5. Ђурић В. (2011). *Поступак азила у Републици Србији*, Нови Сад: Правни факултет са привреду и правосуђе Универзитета Привредна академија.
6. Hathaway J. C.(2005). *The rights of Refugees under International Law*. Cambridge University Press.
7. Jennings,R., Watts, A. (1992). *Oppenheim's International Law*. Vol.1. Parts 2-4.
8. Кнежевић, С.(2020). *Право на азил у правном систему Републике Србије*.
9. Крстић И. (2012). *Заштита права миграната у Републици Србији*, Београд.
- 10.Lilyanova, V. (2016).*Serbia's role in dealing with the migration crisis*. *European Parla-ment Tinkank*.
- 11.Деган, В. Ђ. (2000). *Међународно право*. Ријека.
- 12.Јовашевић, Д. (2007). *Кривични законик Републике Србије*. Београд: Службени лист.
- 13.Петровић, Б., Јовашевић, Д. (2005). *Кривично право 2*. Сарајево: Правни факултет.
14. Гојковић Турунз, Н. (2016). The cooperation between the state institutions and civil society organizations in Serbia in the refugee crisis, in *From Europe to Local: Migrating Solidarity*, eds. Giusto Hedwig and Elsa Laino (Brussels: Foundation for European Progressive Studies).
15. Високи комесаријат Уједињених нација за избеглице(2000). *Стандарди пријема тражилаца азила у Европској унији*. Женева.

16. Високи комесаријат Уједињених нација за избеглице(2019). *Приручник о поступцима и критеријумима за одређивање избегличког статуса*. Београд.
17. Агенција Европске уније за темљна права (2014). *Приручник о европском праву у подручју азила, заштите граница и миграција*.
18. Европска комисија, *Serbia report 2023*.
19. Центар за права детета, *Извештај о стању права детета у Републици Србији 2017-2023*.
20. Цивилно друштво за заштиту корисника у систему управљања миграцијама, *Водич за упућивање и пружање социјалних услуга мигрантима у Црној Гори*.
21. Тена Попец, *Правни аспекти миграција и избјеглиштва у Хрватској*. Загреб.
22. Благојевић, А(2020). *Правни и институционални оквир интеграције миграната у хрватско друштво*, Правни вјесник. Сплит.
23. Р. Bonetti, *Prospettive di attuazione del diritto costituzionale di asilo in Italia*.
24. L. Neri, “Il principio di umanità alla prova dell’abrogazione del permesso di soggiorno per motivi umanitari”, in Mariacristina Molfetta, Chiara Marchetti (eds.), *Il diritto di asilo. Report 2019*, Fondazione Migrantes, Editore Tau, Roma, 2019.
25. Giuseppe Cataldi, Adele Del Guerco, Anna Liguori, *Migration and asylum policies systems challenges and perspectives*. Napoli.
26. GREVIO’s (Baseline) *Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention)*, ITALY, 15 November 2019.
27. Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Italy*, 25 January 2019.

Попис остале истраживачке грађе

Домаћи правни прописи

28. Сл. гласник РС, бр. 98/2006 и 115/2021. *Устав Републике Србије.*
29. Сл. гласник РС, бр. 24/2018. *Закон о азилу и привременој заштити.*
30. Сл. гласник РС, бр. 18/92. *Закон о избеглицама.*
31. Сл. гласник РС, бр. 18/2016 и 95/2018. *Закон о општем управном поступку.*
32. Сл. лист ФНРЈ. *Међународни уговори и други споразуми.*
33. Сл. гласник РС, бр. 107/2012. *Закон о управљању миграцијама Републике Србије.*
34. Сл. гласник РС, бр. 128/14, 113/17, 50/18, 31/19, 62/23. *Закон о запошљавању странаца.*
35. Сл. гласник РС, бр. 42/2018. *Правилник о начину и поступку регистрације и изгледу и садржини потврде о регистрацији странца који је изразио намеру да поднесе захтев за азил.*
36. Сл. гласник РС, бр. 24/2018. *Правилник о здравственим прегледима лица која траже азил приликом пријема у Центар за азил или други објект за смештај тражилаца азила.*
37. Сл. гласник РС, бр. 48/2018, *Правилник о начину вођења и садржини евиденција које води Комесеријат за избеглице и миграције Републике Србије.*
38. Сл. гласник РС, бр. 12/2020-4 *Правилник о социјалној помоћи за лица која траже, односно којима је обезбеђен азил.*
39. Сл. гласник РС, бр. 85/ 2005, /88 2005, 107/ 2005, 72/ 2009, 111/ 2009, 121/2012, 104/ 2013, 108/2014, 94/ 2016, 35 /2019, 94/ 2024, *Кривични законик Републике Србије.*
40. Сл. лист СФРЈ- *Међународни уговор, бр. 15/90.*
41. Сл. гласник РС, бр. 18/2005, 72/2011 и 6/2015. *Породични закон.*
42. Сл. гласник РС, бр. 24/2011 и 117/2022 *Закон о социјалној заштити.*
43. Сл. гласник РС, бр. 22/2009 и 52/2021 *Закон о забрани дискриминације.*

Иностранни правни прописи

44. *Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода* 1950.
45. *Универзална декларација људских права*, 1948.
46. *Женевска конвенција о статусу избеглица*, 1951.
47. *Протокол о статусу избеглица*, 1967.
48. *Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa*, 1969.
49. *Cartagena Declaration on Refugees*, 1984
50. Уједињененације, *Декларација о територијалном азилу*, 1967.
51. *Конвенција о правима детета*, 1989.
52. Службени лист ЦГ, бр. 2/17. *Закон о међународној и привременој заштити странаца*.
53. Службени лист ЦГ, бр. 56/14, 28/15, 16/16, 47/19. *Закон о странцима*.
54. Народне новине, бр. 70/15, 127/17, 33/23. *Закон о међународној и привременој заштити*.
55. *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Decreto Legislativo 28 gennaio 2008, n. 25*.
56. *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Decreto Legislativo 19 novembre 2007, n. 251*.

Пресуде Европског суда за људска права

57. *Ilias and Ahmed v. Hungary*, App.no.47287/15(2019).
58. *Shazad v. Hungary*, App.no 12625/17(2021).
59. *Hirsi Jama and others v. Italy*, App. No. 27765/09(2012).

Решења Канцеларије за азил

- 60.** Решење Канцеларије за азил бр. 26-1959/21 од 5. јануара 2023. године.
- 61.** Решење Канцеларије за азил бр. 26-1043/22 од 6. фебруара 2023. године.
- 62.** Решење Канцеларије за азил бр. 26-1552/22 од 26. јануара 2023. године.

Пресуде Управног суда у Београду

- 63.** Пресуда Управног суда у Београду бр.17 У 35075/22 од 24. фебруара 2023. године.

Службене евиденције Министарства унутрашњих послова, Управе граничне полиције

- 64.** Управа граничне полиције 03.5.6 број: 26-1220/24-6 од 14.10.2024. године.
- 65.** Управа граничне полиције 03.5.6 број: 26-1220/24-7 од 06.12.2024. године.
- 66.** Управа граничне полиције 03.5.6 број: 26-1220/24-8 од 06.12.2024. године.

Електронски извори

- 67.** <https://documents.un.org>.
Приступљено: 09.09.2025. године
- 68.** <https://bityl.co/MvuZ>.
Приступљено: 09.09.2025. године
- 69.** https://www.harmonius.org/sr/pravni-izvori/jugoistocna-evropa/javno-pravo/srbija/Dusanov_zakonik.pdf.
Приступљено: 10.11.2025. године
- 70.** <https://apnews.com/article/asylum-refugees-sudan-chad-greece-europe-54c6cb76a18a97bec3eac944d8baf9d5>.

Пристапљено: 09.11.2025. године

- 71.https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/772882/EPRS_BRI%282025%29772882_EN.pdf.

Пристапљено: 07.11.2025. године

- 72.<https://www.unhcr.org/about-unhcr/who-we-protect/asylum-seekers>.

Пристапљено: 08.10.2025. године

- 73.<https://kirs.gov.rs/lat/azil/centri-za-azil-i-prihvatni-centri>.

Пристапљено: 14.08.2025. године

- 74.<https://www.dw.com/en/migrants-to-europe-face-inhuman-pushbacks-report>.

Пристапљено: 12.11.2025. године

- 75.<https://fra.europa.eu/en/caselaw-reference/cjeu-case-c-80818-judgment>.

Пристапљено: 12.11.2025. године

- 76.https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2024/08/AIDA-SR_2023-Update.pdf.

Пристапљено: 12.11.2025. године

- 77.<https://iris-see.eu/wp-content/uploads/2019/04/VODIC-CG-WEB.pdf?>

Пристапљено: 18.11.2025. године

- 78.<https://www.unhcr.org/me/>

Пристапљено: 18.11.2025. године

- 79.<https://mup.gov.hr/gradjani-281562/moji-dokumenti-281563/stranci-333/medjunarodna-zastita-281941/281941>

Пристапљено: 18.11.2025. године

- 80.<https://www.hrw.org/news/2021/05/11/croatia-migrants-pushed-back-bosnia-and-herzegovina>

Пристапљено: 18.11.2025. године

- 81.<https://briguglio.asgi.it/immigrazione-e-asilo/1999/giugno/bonetti-asilo.html>

Пристапљено: 18.11.2025. године

- 82.<https://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/08025dl.htm>

Пристапљено: 18.11.2025. године

РЕЗИМЕ

Овај мастер рад се бави анализом права на азил у Републици Србији, са циљем да се сагледа његов правни оквир, практична примена и усклађеност са међународним и европским стандардима. У уводном делу изложени су разлози за избор теме, као и значај права на азил у савременим миграционим кретањима. Разматра се настанак и развој права на азил, од његових историјских почетака до савременог поимања као универзалног људског права. Посебна пажња посвећена је међународним документима попут Женевске конвенције из 1951. и Протокола из 1967. године, као и њиховом утицају на домаће законодавство, укључујући пре свега Закон о азилу и привременој заштити, као и релевантне подзаконске акте. Обрађена су основна начела права на азил, а са посебном пажњом и начело „забране враћања“.

Следеће поглавље рада дефинише појам тражилаца азила, њихов статус и права током поступка уз посебан осврт на положај посебно осетљивих група тражилаца азила, пре свега на положај деце и малолетних лица без пратње. У делу који се односи на поступак остваривања права на азил, детаљно су описани кораци од подношења захтева, званичног интервјуа, одлучивања Канцеларије за азил, па до улагања жалбе пред Комисијом за азил и подношењем тужбе Управном суду.

Рад садржи и преглед статистичких података о покренутим поступцима остваривања права на азил у Србији и њиховим исходима за 2024. годину. Тиме се даје увид у стварно функционисање система азила у Србији.

У оквиру кривично-правне заштите азила, разматрани су облици кривичних дела којима се повређују права тражилаца азила и којима се право на азил злоупотређује.

У наставку рада анализирају се недостаци у функционисању система азила у пракси попут неуједначеног поступања органа, недовољних капацитета за пријем азиланата, ограниченог приступа правној помоћи итд.

Такође у раду је обрађена и упоредноправна анализа о законодавним оквирима и стању права на азил у пракси, у Црној Гори, Хрватској и Италији.

У завршном делу рада се разматра питање ограничавања ефективног приступа праву на азил у Европској Унији и све већем прибегавању такозваних „push-back“ метода од стране држава чланица.

Закључак рада истиче да Република Србија има у великој мери усклађено законодавство са правним тековинама Европске Уније, али да се у пракси јављају

многобројни проблеми на чијим решавањима треба непрекидно радити како би се обезбедило остваривање права на азил у пуном обиму.

Кључне речи: азил, право на азил, тражиоци азила, избеглице

SUMMARY

The Right to Asylum in the Republic of Serbia

This master's thesis explores the right to asylum in the Republic of Serbia, with the objective of examining its legal framework, practical implementation, and alignment with international and European standards. The introductory section presents the rationale for selecting this topic and highlights the significance of the right to asylum within the context of contemporary migration dynamics. The research traces the historical development of the right to asylum—from its earliest manifestations to its modern conceptualization as a universal human right. Particular attention is devoted to key international instruments, including the 1951 Geneva Convention and the 1967 Protocol, as well as their influence on domestic legislation, primarily the Law on Asylum and Temporary Protection and the relevant secondary legal acts. The fundamental principles governing the right to asylum are examined in detail, with special emphasis on the principle of non-refoulement.

The subsequent chapter defines the concept, legal status, and rights of asylum seekers throughout the asylum procedure, with particular focus on the position of especially vulnerable categories of applicants—most notably children and unaccompanied minors. The section addressing the asylum procedure provides a comprehensive overview of each procedural stage: from the submission of an application and the official interview, through the decision-making process of the Asylum Office, to the right of appeal before the Asylum Commission and judicial review before the Administrative Court.

Furthermore, the thesis presents an overview of statistical data concerning initiated asylum procedures and their outcomes in the Republic of Serbia during 2024, thereby offering insight into the practical functioning of the national asylum system.

Within the framework of criminal law protection, the thesis examines offenses that infringe upon the rights of asylum seekers, as well as acts that constitute abuse of the right to asylum.

Master thesis also includes a comparative legal analysis of the legislative frameworks and the state of the right to asylum in practice in Montenegro, Croatia, and Italy.

The analysis also addresses key deficiencies in the practical operation of the asylum system, such as inconsistent practices among administrative authorities, insufficient reception capacities, and restricted access to legal assistance.

In the concluding section, the thesis discusses the growing trend of limiting effective access to asylum within the European Union and the increasing use of so-called “push-back” practices by member states.

The conclusion emphasizes that, although the Republic of Serbia has largely harmonized its legislative framework with the *acquis* of the European Union, numerous practical challenges persist. Continuous efforts are therefore required to ensure the full and effective realization of the right to asylum.

Keywords: asylum, right to asylum, asylum seekers, refugees

БИОГРАФИЈА СТУДЕНТА

Петар Стојановић рођен је 12.03.1997. године у Лесковцу. Завршио је основну школу „Трајко Стаменковић“ у Лесковцу као носилац дипломе „Вук Караџић“, а затим Гимназију у Лесковцу са одличним успехом.

Правни факултет Универзитета у Нишу уписао је 2016. године и на истом дипломирао 2023. године са просечном оценом 8,00. Школске 2023/2024. године уписао је мастер академске студије на Правном факултету у Нишу и изабрао смер унутрашњих послова као сферу свог интересовања.

Током студирања је учествовао на разним школама, семинарима и конференцијама из области права, а неке од најзначајних су: „Школа људских права Војин Димитријевић“ у организацији Београдског центра за људска права у периоду од 28.10. до 08.11. 2024. године у Београду, „Кривично-правна летња школа за студенте права“ у организацији амбасаде САД-а у периоду од 27.08. до 02.09. 2023. године на Старој планини, „Увиђај у саобраћајним незгодама“ у организацији Правосудне академије у периоду од 02.12. до 03.12.2024. године у Лесковцу, „Друга летња школа кривичног права и криминологије, савремене технологије и криминалитет“ у организацији Правног факултета у Нишу и Правосудног истраживачког центра, у периоду од 27.09. до 29.09.2024. године у Нишу, „Тероризам и извори финансирања тероризма“ одржаном на Правном факултету у Нишу 11.06.2024. године, „Искуства САД-а и Републике Србије у борби против корупције“, одржаном 28.05.2024. године на Правном факултету у Нишу, „Независно судство-право и правда“, одржаном 24.04.2024. године у Нишу, у организацији Европског удружења студената права и младих правника.

Након завршених основних студија права обавио је приправнички стаж у Вишем суду у Лесковцу у трајању од две године.

Поред српског језика, говори енглески, немачки и шпански.

**ИЗЈАВА О ИСТОВЕТНОСТИ
ШТАМПАНОГ И ЕЛЕКТРОНСКОГ ОБЛИКА МАСТЕР РАДА**

Име и презиме аутора мастер рада: Петар Стојановић

Наслов мастер рада: „Право на азил у Републици Србији“

Ментор: Проф. др Дејан Вучетић

Изјављујем да је електронски облик мастер рада у pdf формату истоветан штампаном облику, који сам предао/ла Правном факултету Универзитета у Нишу.

У Нишу, _____

Потпис аутора

ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ И ОДОБРАВАЊУ ОБЈАВЉИВАЊА МАСТЕР РАДА

Изјављујем да је мастер рад, под насловом: „Право на азил у Републици Србији“ пријављен и одбрањен на Правном факултету Универзитета у Нишу:

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да овај мастер рад у целини, нити у деловима, нисам пријављивао/ла на другим факултетима, нити универзитетима;
- да нисам повредио/ла ауторска права, нити злоупотребио/ла интелектуалну својину других лица.

Дозвољавам да се овај мастер рад чува у библиотеци и објави на сајту Правног факултета Универзитета у Нишу, са подацима о датуму одбране и комисији пред којом је рад брањен.

Аутор мастер рада: Петар Стојановић

У Нишу, _____

Потпис аутора
