

MIGRANTI I MIGRANTKINJE U IREGULARNOM STATUSU U REPUBLICI SRBIJI- AKTUELNA PITANJA I PERSPEKTIVE



Urednik:
Miroslava Jelačić Kojić

Beograd, 2017. godine



Grupa
484



MIGRANTI/KINJE U IREGULARNOM STATUSU U REPUBLICI SRBIJI-
AKTUELNA PITANJA I PERSPEKTIVE

Izdavač

Grupa 484
Pukovnika Bacića 3, 11040 Beograd
office@grupa484.org.rs
011 2660 972, 2660 973
www.grupa484.org.rs

Za izdavača

Vladimir Petronijević

Urednik

Miroslava Jelačić Kojić

Autorke

Miroslava Jelačić Kojić
Marija Anđelković
Gordana Grujičić
Katarina Ivanović
Dijana Malbaša
Vanja Macanović
Zorana Teodorović

Lektura

Tamara Cvetković

Dizajn i prelom

Marko Zakovski

Štampa: Dosije studio

Tiraž: 50

ISBN 978-86-86001-73-3

CIP – Каталогизacija u publikaciji
Народна библиотека Србије, Београд
343.85:343.343.6(497.11)
343.431-058.64(497.11)
364-7-055.2-054.7(497.11)
314.15(497.11)“2015”(083.41)

MIGRANTI i migrantkinje u iregularnom statusu u Republici Srbiji : aktuelna pitanja i perspektive / [Miroslava Jelačić Kojić ... [et al.]. – Beograd : Grupa 484, 2017 (Beograd : Dosije studio). – tabele. – 96 str. ; 30 cm

Tiraž 50. – Napomene i bibliografske reference uz tekst. – Bibliografija: str. 91–96.

ISBN 978-86-86001-73-3

1. Јелачић Којић, Мирослава, 1984– [аутор]

а) Кријумчарење људи – Сузбијање – Србија б) Жртве трговине људима – Заштита – Србија в) Жене мигранти – Заштита – Србија д) Мигранти – Србија – 2015 – Статистика
COBISS.SR-ID 231801100

Sadržaj

Predgovor	5
Sažetak	6
1. Uvod: kratka informacija o trenutnom stanju i osnovnim pokazateljima	8
2. Metodologija	9
3. Normativni okvir	10
3.1. Ujedinjene nacije i Savet Evrope	10
3.2. Domaći propisi	13
3.3. Strateška dokumenta	16
4. Praksa postupanja na kopnenoj graničnoj liniji i unutar teritorije R. Srbije	19
4.1. Postupak registracije i dostupni statistički podaci	19
4.2. Diferencijacija migranata kroz postupanje nadležnih organa	21
5. Identifikacija žrtava rodno zasnovanog nasilja i trgovine ljudima među izbeglicama i migrantima	26
6. Praksa prekršajnih sudova R. Srbije	31
7. Postupci udaljenja stranaca	38
7.1. Prihvatište za strance	38
7.2. Vraćanje državljana trećih država	40
8. Praksa sudova u pogledu krivičnog dela krijumčarenja ljudi	43
9. Zaključna razmatranja i preporuke	48
Aneks I - Pregled prikupljenih statističkih podataka	51
Aneks II - Standardi mekog prava u pogledu postupanja prema ženama u migracijama	88
Korišćeni izvori	91

Korišćene skraćenice

AP	Akcioni plan
CEDAW	Komitet za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena
CESEDA	Zakon(ik) o ulasku i boravku stranaca i pravu na azil
CPT	Evropski komitet za sprečavanje mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja
EASO	Evropska kancelarija za podršku azilu
ESLJP	Evropski sud za ljudska prava
EU	Evropska unija
FRONTEX	Evropska agencija za upravljanje operativnom saradnjom na spoljnim granicama EU
KZ	Krivični zakonik
MUP RS	Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije
NPAA	Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije
NPM	Nacionalni preventivni mehanizam
NVO	Nevladina organizacija
OCD	Organizacija civilnog društva
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
PS	Policijska stanica
PU	Policijska uprava
RC UGP	Regionalni centar Uprave granične policije
RS	Republika Srbija
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
STGP	Stanica granične policije
UN	Ujedinjene nacije
UNHCR	Visoki komesarijat za izbeglice UN
UNFPA	Populacioni fond Ujedinjenih nacija
ZKP	Zakonik o krivičnom postupku
ZoUP	Zakon o opštem upravnom postupku

Predgovor

Istraživanje "Migranti i migrantkinje u iregularnom statusu u Republici Srbiji- aktuelna pitanja i perspektive" deo je širih nastojanja koalicije PrEUgovor da na sistemski način nadgleda sprovođenje politika iz oblasti pravosuđa i osnovnih prava (Poglavlje 23) i pravde, slobode i bezbednosti (Poglavlje 24) i predlaže mere za unapređenje stanja, koristeći proces EU integracija za ostvarenje suštinskog napretka u daljoj demokratizaciji Srbije. U sprovođenju istraživanja učestvovala su predstavnice ASTRE, Autonomnog ženskog centra i Grupe 484, dok su, u okviru šireg konsultativnog procesa, svoj doprinos dali i predstavnici državne uprave, lokalnih samouprava, drugih nevladinih i međunarodnih organizacija.

Autorke intervencija o trgovni ljudima Marija Anđelković i Katarina Ivanović su aktivistkinje organizacije ASTRA koja je posvećena iskorenjivanju svih oblika trgovine ljudima, naročito ženama i decom. Organizacija se zalaže za sveobuhvatan pristup rešavanju problema i ima za cilj eliminisanje ovog specifičnog vida nasilja kroz afirmisanje društva slobodnog od svih vrsta eksploatacije, nasilja, diskriminacije, ekonomskih i socijalnih nejednakosti. ASTRA je osnovana 2000. godine i prva je organizacija koja je ukazala na problem trgovine ljudima u Srbiji. Kao lider na polju suzbijanja trgovine ljudima u našoj zemlji, ASTRA se, od svog osnivanja, sveobuhvatno bavi ovim problemom, tj. tretira različite oblike trgovine ljudima i različite kategorije žrtava – žene, decu i muškarce.

Deo istraživanja koji se tiče položaja žena izbeglica i migrantkinja su obradile Dijana Malbaša i Vanja Macanović, iz Autonomnog ženskog centra, organizacije koja se već više od 23 godine bavi pružanjem direktne podrške ženama žrtvama svih oblika rodno zasnovanog nasilja. Kao članica Evropskog ženskog lobija i WAVE - Mreže ženskih organizacija u Evropi, Autonomni ženski centar zagovara za bolji položaj i tretman žena izbeglica i migrantkinja, ne samo u Srbiji, već na teritoriji celog Evropskog kontinenta, ukazujući na specifične probleme sa kojim se susreću tokom svog migrantskog puta.

Ispred Grupe 484, autorski doprinos dale su Gordana Grujičić, Zorana Teodorović i Miroslava Jelačić –Kojić. Takođe, zahvalnost zbog doprinosa u sprovođenju istraživanja dugujemo i Simoni Zagoričnik, koja je tokom 2016. godine stažirala u okviru Centra za migracije (CEMI) Grupe 484. Iako prvenstveno osnovana kao organizacija koja pruža humanitarnu, psihosocijalnu, pravnu i informativnu pomoć izbeglicama i interno raseljenim licima, Grupa 484 više od decenije radi i na sistemskom pristupu problematici prisilnih migracija i migracija uopšte. CEMIje istraživačka i zagovaračka jedinica Grupe 484, koja se, kroz predstavljanje ključnih istraživačkih rezultata, zalaže se i zagovara za promene u javnim politikama. Centar doprinosi razumevanju migracija u kontekstu društvenog razvoja, kao i uključivanju ranjivih migrantskih grupa u zajednicu. Centar podstiče razumevanje različitih oblika migracionih tokova u Srbiji, u kontekstu regionalnih i globalnih migracionih kretanja, učestvuje u kreiranju migracionih politika, i teži ka unapređenju regionalne i međunarodne saradnje u oblasti istraživanja migracija i kreiranja migracionih politika, kao i ka razvijanju dobre prakse.

Spisak onih kojima dugujemo zahvalnost je veoma dug. Prvenstveno se zahvaljujemo Ambasadi Kraljevine Norveške koja je podržala naš rad kroz projekat "Jačanje civilnog društva - podrška koaliciji PrEUgovor". Veliku zahvalnost iskazujemo svima sa kojima smo razgovarali i koji su nam pružili vredne podatke. Zahvaljujemo se institucijama i državnim organima koji su odgovarali na naše upite i koji su omogućili realizaciju većeg broja važnih poseta.

Autorke se zalažu se za rodnu ravnopravnost i rodnu upotrebu jezika. U publikaciji se za označavanje aktera pretežno koristi muški rod radi lakšeg praćenja sadržaja.

Sažetak

Istraživanje *Migranti i migrantkinje u iregularnom statusu u Republici Srbiji - aktuelna pitanja i perspektive* bavi se položajem iregularnih migranata/migrantkinja i odgovorom nadležnih organa na iregularna kretanja koja se odvijaju na teritoriji R. Srbije, sa posebnim osvrtom na položaj žena, identifikaciju rodno zasnovanog nasilja i rizik od trgovine ljudima. Namera dokumenta je da, kroz analizu normativnog okvira koji se odnosi na iregularne migracije, položaj žena i suzbijanje trgovine ljudima, kao i analizu prakse kažnjavanja osoba zbog nezakonitog prelaska granice ili boravka na teritoriji R. Srbije, sudske prakse u pogledu krivičnog dela krijumčarenja ljudi, kao i procedure vraćanja državljanima trećih država, pruži predlog mera koje treba preduzeti da bi se uspostavljena praksa unapredila. Takođe, s obzirom na strateško opredeljenje R. Srbije ka punopravnom članstvu u Evropskoj uniji, dokument ima za cilj da pruži pregled ključnih standarda koji su u pomenutim oblastima na snazi u Evropskoj uniji, kao i praksu zemalja članica, a sve u skladu sa prioritetima koji se u procesu pridruživanja nameću R. Srbiji.

Prikupljanje statističkih podataka, sprovođenje terenskih poseta i obavljanje intervjua realizovano je u periodu od juna 2015. godine do juna 2016. godine. Obavljeno je preko 20 intervjua sa predstavnicima ključnih nadležnih državnih organa, međunarodnih i organizacija civilnog društva. U istom periodu prikupljeni su statistički podaci od 43 prekršajna suda i 16 sudova opšte nadležnosti. Statističke podatke za 2015. godinu treba tumačiti sa dužnom pažnjom, jer je kroz našu zemlju prošlo više od 600.000 osoba, što je, bez sumnje, atipično stanje. Iako poslednjih meseci govorimo o nekoliko hiljada osoba koje borave na teritoriji R. Srbije, pitanje azila i migracija i dalje je neophodno promatrati na dva nivoa: migracijsko-izbegličke krize koja nesumnjivo i dalje traje, doduše sa evidentno drugačijim karakteristikama, ali i u kontekstu reformskih procesa na čije sprovođenje se R. Srbija obavezala strateškim opredeljenjem ka statusu punopravne članice Evropske unije.

U zaključnim razmatranjima, istaknuto je da postoje brojna otvorena pitanja u pogledu migracija koje se intezivno odvijaju na tlu Evrope poslednjih godinu dana, a da celovit i zaokružen odgovor Evropske unije još uvek nije dogovoren i da u se u ovom trenutku ne može sa velikom izvešnoću predvideti kako će oblast azila i migracija biti uređena u skorijoj budućnosti. Ipak, postoje naznake da će novouspostavljeni sistem biti još nepristupačniji za osobe u migracijama. U pogledu R. Srbije, imajući u vidu njen geografski položaj, dosadašnju ulogu u usmeravanju migracijskog toka i težnju ka punopravnom članstvu, postoji jasna potreba za još tešnjim uključivanjem u debate koje se na evropskom nivou vode.

U status quo situaciji izbegličko-migrantske krize, pre svega je važno ostati dosledan u politici humane intervencije prema svim osobama koje se nalaze/prolaze kroz teritoriju R. Srbije. Svakako, veći izazov predstavljaju statusna pitanja i diferencijacija migranata, te je sada, sa usporenim tokom u tom segmentu, potrebno redefinisati trenutnu praksu postupanja. Polazna premisa da osobe koje su zatečene na teritoriji R. Srbije mogu boraviti samo zakonito ili nezakonito, i da ne postoji kategorija u "limbu", zahteva uspostavljanje prakse postupanja u skladu sa kojom se svim osobama explicite mora odrediti status i moraju preduzeti propisane mere, uz uvažavanje standarda zaštite.

U kontekstu reformskih procesa, iako je u prvom planu usklađivanje sa politikama EU, istovremeno je neophodno horizontalno usaglašavanje akcionih planova, koordinacija različitih politika i posmatranje fenomena migracije, kao celine državnog odgovora na izazove koji su pred nama, uvažavajući specifične potrebe posebno ranjivih grupa koje se mogu identifikovati među migrantskom populacijom.

Kada su u pitanju žrtve trgovine ljudima, pored usvajanja nedostajućeg strateškog okvira, usklađivanja sa EU standardima, neophodno je pojačati segment preventivnog delovanja, kroz sprovođenje edukacija u cilju senzitivisanja osoba koje dolaze u prvi kontakt sa migrantima, kroz

informisanje migranata i izbeglica o riziku od eksploatacije i dostupnim mehanizmima zaštite, uključujući i međunarodnu zaštitu.

S obzirom na to da se prethodnih godina pažnja nije u dovoljnoj meri usmeravala na pitanje rodne dimenzije politika migracija i azila, ali ni na uspostavljene prakse, značajan deo preporuka odnosi se na zaštitu žena u migracijama. Sprovedena analiza pokazala je da je sistem nije u dovoljnoj meri rodno senzitivan, što se potvrđuje i kroz dostupne statističke podatke. Neophodno je preduzeti mere radi unapređenja sistema u pogledu: načina na koji se preduzimaju radnje prema ženama (proces registracije, sprovođenja intervjua, donošenja odluke po zahtevu za azil), dostupnih usluga (obezbeđivanje posebnih prostorija za smeštaj, kvaliteta medicinske pomoći, dostupnih informacija službama koje se bave pružanjem pomoći žrtvama nasilja), obučenosti sudija i nadležnih organa koji imaju indirektnu ili direktnu nadležnost u oblasti migracija za prepoznavanje i pružanje pomoći ženama koje trpe nasilje.

Dokument je prvenstveno namenjen kreatorima migracionih politika i propisa da bi, tokom definisanja i izrade dokumenata čije usvajanje je najavljeno u okviru reformskih procesa, imali u vidu kompleksnost i veliki izazov koji nose migracije i zaštita prava migranata. Takođe, želimo da podstaknemo i druge organizacije civilnog društva da se uključe u dijalog sa donosiocima odluka i kreatorima politika i pomognu unapređenju sistema.

1. Uvod: kratka informacija o trenutnom stanju i osnovnim pokazateljima

U R. Srbiji i drugim zemljama koje su se suočile sa masovnim prilivom/tranzitom izbeglica i migranata, ključni izazov tokom 2015. godine bio je obezbeđivanje i zadovoljenje osnovnih urgentnih potreba. Kroz našu zemlju prošlo je više od 600.000 osoba koje su se zadržavale u periodu od nekoliko sati do nekoliko dana. Pitanje statusa i pripadajućih prava i obaveza, posmatrano iz ugla prihvaćenih međunarodnih i regionalnih instrumenata prava, kao i nacionalnih imigracionih propisa, dospelo je na političke agende tek početkom 2016. godine. Iako je do tada od strane različitih aktera ukazivano na potrebu korišćenja adekvatnih termina i diferencijacije različitih grupa migranata, polazeći od opšteprihvaćenih standarda u pogledu *prima facie* izbeglica, iregularnih migranata i tražilaca azila, uniformnog stava među političarima, međunarodnim organizacijama i od strane Evropske unije nije bilo. Upravo odsustvo jedinstvenog poimanja migracijskog toka, odnosno osoba koje su se kretale, uticalo je i na drugačije razumevanje prava koja im je neophodno učiniti dostupnim, kao i mehanizama zaštite. Većina pravila koja su se primenjivala bila su rezultat multilateralnih, bilateralnih i jednostranih odluka donetih na političkom nivou, što je u velikom broju slučajeva istovremeno i značilo odsustvo uporišta u opšteprihvaćenim standardima, a vodilo je donošenju ad hoc mera kojima su pravila operacionalizovana i situaciji pravne nesigurnosti za osobe koje su bile deo toka. Takve odluke retko su bile praćene i odgovarajućim izmenama u pravnim sistemima, te se otuda i praksa postupajućih organa država na ruti kretanja u značajnoj meri razlikovala: od strogog poštovanja važećih propisa do delovanja isključivo u skladu sa merama koje su reaktivno definisane kao odgovor na migracijski tok.

U tom smislu, situacija u R. Srbiji se nije značajno razlikovala od situacije u drugim zemljama. Istovremeno, R. Srbija pokazala je izrazitu odgovornost i spremnost da svim osobama koje su se zatekle na njenoj teritoriji obezbedi hranu, vodu, smeštaj, hitnu medicinsku pomoć i siguran prolaz do željenih zemalja destinacije.

Početkom 2016. godine situacija se drastično promenila u pogledu broja registrovanih osoba, ali i "političke klime" prema izbeglicama i migrantima. Poslednjih meseci govorimo o nekoliko hiljada osoba koje borave na teritoriji R. Srbije - u centrima za azil, prihvatnim centrima, na granici R. Srbije i Mađarske, ustanovama namenjenim za smeštaj maloletnika bez pratnje i drugim mestima koja se od 2015. godine prepoznaju kao "tradicionalna" mesta okupljanja većeg broja migranata i izbeglica. Ključna promena je da se osobe, uprkos njihovoj neskrivenoj nameri da put nastave ka zemljama EU, duže zadržavaju na teritoriji R. Srbije i da im se *a priori* više ne pruža mogućnost sigurnog prolaza. Te okolnosti presudno su uticale da se razgovor o modalitetima zaštite ovih osoba, ali i interes R. Srbije, više usmeri ka temama sprečavanja iregularnih kretanja i krijumčarenja, smanjenja rizika od trgovine ljudima, statusnih pitanja i zaštite posebno ranjivih grupa među njima, u prvom redu dece i žena. U R. Srbiji, pomenute okolnosti poklopile su se i sa započinjanjem pregovora o Poglavlju 24, u okviru kog se nalaze i oblasti azila i migracija. Ta značajna okolnost za Vladu RS i postupajuće organe podrazumeva i veći stepen obavezanosti, te promatranje ovih oblasti u kontekstu sprovođenja reformi s ciljem usaglašavanja sa standardima i normama EU.

Pitanje azila i migracija i dalje je neophodno promatrati na dva nivoa: migracijsko-izbegličke krize, koja nesumljivo i dalje traje, doduše sa evidentno drugačijim karakteristikama, ali i u kontekstu reformskih procesa na čije sprovođenje se R. Srbija obavezala strateškim opredeljenjem ka statusu punopravnog člana u Evropskoj uniji.

2. Metodologija

Namera dokumenta jeste da, koristeći iskustva i prikupljene podatke od nadležnih institucija i angažovanih organizacija, ponudi predlog mera za reformske procese koje je neophodno preduzeti, kao i predlog mera koje mogu doprineti prevazilaženju trenutnih izazova u postupanju prema migrantima koji se nalaze na teritoriji R. Srbije. S obzirom na to da se pretežan broj dokumenata koji su objavljeni u skorije vreme bavio sistemom azila i analizom odgovora R. Srbije na izazov urgentnog zbrinjavanja, naša namera je da pažnju usmerimo na položaj iregularnih migranata i odgovor nadležnih organa na iregularna kretanja. Analiziraćemo normativni okvir koji se odnosi na iregularne migracije, povezanost sa sistemom azila, praksu kažnjavanja osoba zbog nezakonitog prelaska granice ili boravka na teritoriji R. Srbije, sudsku praksu u pogledu krivičnog dela krijumčarenja ljudi, kao i proceduru vraćanja državljana trećih država. Dalje, uzimajući u obzir međuzavisnost sistema, a istovremeno i rizik kome su izložene osobe u migracijama, pažnju ćemo posvetiti i problemima prepoznavanja potencijalnih žrtava trgovine ljudima među migranatskom populacijom. Na kraju, analiziraćemo i položaj žena, usled njihove posebne ranjivosti u migracijama, kao i zbog činjenice da će propisi i praksa u oblasti migracija morati da se prilagode normama Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Dokument nudi i pregled ključnih standarda koji su u ovim oblastima na snazi u Evropskoj uniji, kao i praksu zemalja članica, a sve u skladu sa prioritetima koji se u procesu pridruživanja nameću R. Srbiji.

U skladu sa ciljevima i očekivanim rezultatima, a kako bi se obezbedilo bolje razumevanje značenja i različitih aspekata postupanja prema iregularnim migrantima, kao i kvaliteta ili nedostataka važećih propisa, postojećih programa i praksi u oblasti migracija, korišćeni su različiti izvori podataka i tehnike prikupljanja informacija:

1. Analiza primarnih i sekundarnih izvora – relevantni međunarodni instrumenti koje je Republika Srbija ratifikovala, izveštaji relevantnih državnih tela, međunarodnih organizacija i organizacija civilnog društva, propisi i politike koje regulišu postupanje prema različitim kategorijama migranata, žrtvama trgovine ljudima, ženama i deci, kao i propisi čija je priprema u toku.
2. Monitoring posete i intervjui sa predstavnicima državnih institucija zaduženih za politike u oblasti migracija i azila, kao i predstavnicima međunarodnih organizacija, organizacija civilnog društva, i profesionalcima direktno uključenim u rad sa pomenutim kategorijama.
3. Prikupljanje statističkih podataka – podatke su dostavili: Ministarstvo unutrašnjih poslova RS - organizacione jedinice Direkcije policije (Uprava granične policije, Kancelarija za azil, Prihvatište za strance, Uprava za upravne poslove), Komesarijat za izbeglice i migracije R. Srbije, prekršajni i osnovni sudovi, kao i ustanove iz sistema socijalne zaštite nadležne za smeštaj i urgentno zbrinjavanje stranih maloletnika (bez pratnje). Takođe, statističke podatke dostavio je i Centar za identifikaciju žrtava trgovine ljudima. Na osnovu podnetih zahteva, podatke smo dobili od 16 sudova opšte nadležnosti, kao i od 44 nadležna prekršajna suda na teritoriji RS, od čega su 43 suda odgovorila u određenom obimu. Objedinjeni prikaz dostavljenih odgovora, kao i izgled upitnika po kome su prikupljeni podaci nalazi se u Aneksu I dokumenta.¹

Dokument je prvenstveno namenjen kreatorima migracionih politika i propisa da bi, tokom definisanja i izrade dokumenata čije usvajanje je najavljeno u okviru reformskih procesa, imali u vidu kompleksnost i veliki izazov koji nose migracije i zaštita prava migranata. Takođe, želimo da podstaknemo i druge organizacije civilnog društva, koje su tokom migrantsko-izbegličke krize bile aktivne kroz neposredni rad, da se uključe u dijalog sa donosiocima odluka i kreatorima politika i pomognu unapređenju položaja migranata, naročito specifičnijih i višestruko ranjivih kategorija, kao što su tražioci azila, maloletnici bez pratnje, žrtve trgovine ljudima i žene.

¹ *Napomena:* Prekršajni sudovi u Vršcu, Požegi i Sjenici dostavili su tabelarni prikaz/ presude o broju prekršajnih postupaka pokrenutih u 2015. godini protiv muškaraca i žena, državljana/ki Rumunije, Crne Gore, BiH i Hrvatske. Dostavljeni podaci nisu prikazani u Anex-u I s obzirom da se radi o državljanima/kama zemalja koje nisu relevantne za ovo istraživanje. Takođe, podaci dostavljeni od strane pojedinih prekršajnih sudova na teritoriji RS, prikazani u objedinjenoj tabeli (Anex I), moguće je da u svojoj statistici sadrže broj pokrenutih postupaka protiv državljana/ki gore navedenih zemalja, ali prilikom izrade istraživanja nismo bili u mogućnosti da isto i utvrdimo s obzirom da nije dostavljena statistika koja se vodi po nacionalnoj pripadnosti okrivljenih.

3. Normativni okvir

3.1. Ujedinjene nacije i Savet Evrope

Pravni osnov za postupanje prema migrantima čini niz pisanih izvora prava, koji se može pronaći u međunarodnom pravu, nacionalnom pravu i političkim i/ili strateškim dokumentima nacionalnog i nadnacionalnog karaktera. Međunarodno migraciono pravo sastavljeno je od pravila uspostavljenih u različitim podsistemima međunarodnog javnog prava, poput međunarodnog prava, ljudskih prava, međunarodnog humanitarnog prava i međunarodnog krivičnog prava², a koja se odnose na migrante. Usled činjenice da pitanje iregularnih migracija ulazi u opseg svih pomenutih oblasti prava i, samim tim, da su relevantni izvori prava brojni, u ovom odeljku, biće pomenuti samo neki nacionalni i međunarodni akti, uz napomenu da navedena akta ne predstavljaju iscrpnu listu izvora prava.

I pored enormnog značaja koji imaju instrumenti zaštite ljudskih prava doneti i ustanovljeni pod okriljem UN sistema i sistema Saveta Evrope, uzimajući u obzir da će sticto senso R. Srbija u narednom periodu "pratiti" EU, u dokumentu će više pažnje biti posvećeno normativnom okviru usaglašenom u okviru Evropske unije.

Nesumnjivo je da Povelja o osnovnim pravima EU, kojom se potvrđuju načela na kojima počiva EU, kao i prava i slobode koja moraju biti garantovana na prostoru EU, ima poseban značaj u kontekstu ostvarivanja i zaštite prava migranata. To se potvrđuje i kroz praksu Evropskog suda pravde, koja svedoči da je ostvarivanje ljudskih prava vrlo često bilo preispitivano upravo u postupcima koji su se ticali azila i imigracije.

Pored povelje, za razumevanje (razvoja) politike EU prema migracijama, od posebnog značaja su osnivački ugovori, što se reflektuje i kroz član 79. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije koji glasi:

- 1. Unija će razviti zajedničku imigracionu politiku čiji je cilj da obezbedi, u svim fazama, efikasno upravljanje migracionim tokovima, fer tretman državljana trećih zemalja koji legalno borave u državama članicama, i prevencije, i poboljšane mere za borbu protiv ilegalne imigracije i trgovine ljudima .*
- 2. Za potrebe stava 1, Evropski parlament i Savet, postupajući u skladu sa običnim zakonodavnim postupkom, usvojiće mere u sledećim oblastima:*
 - a) ...*
 - b) ...*
 - c) ilegalne imigracije i neovlašćenog boravka, uključujući udaljenje i povratka osoba koje borave bez dozvole;*
 - d) borbe protiv trgovine ljudima, naročito ženama i decom.*

Kada govorimo o sekundarnom zakonodavstvu, pored direktiva i uredbi koje čine Zajednički evropski sistema azila, ostale relevantne propise "grubo" možemo podeliti u četiri grupe:

- 1. Propisi kojima se uređuje pitanje zakonitog ulaska i boravka i odgovornost za njihovo nepoštovanje*
- 2. Sprečavanje nezakonitog ulaska (odgovornost prevoznika i trećih lica)*
- 3. Pitanje vraćanja lica koja nezakonito borave*
- 4. Zaštita žrtava krivičnih dela, što uključuje i žrtve trgovine ljudima, kao i krijumčarene migrante*

Jedina međunarodna konvencija koja se izričito odnosi na migrante jeste Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica iz 1990. godine, doneta pod okriljem UN. Druge konvencije odnose se na migrante u pojedinim delovima ili pojedinim oblastima života. Međutim, treba imati na umu da sve konvencije iz oblasti ljudskih prava ustanovljavaju pravila za sva lica koja se nalaze na teritoriji jedne države, uključujući i migrante. Stoga, ovi izvori prava relevantni su kako u pogledu garantovanih prava koje države moraju poštovati, tako i, što je podjednako važno, u pogledu mehanizama zaštite koji stoje na raspolaganju migrantima ako država ne poštuje standarde koji proističu iz ovih instrumenata.

² Za postupanje prema migrantima od značaja mogu biti i druge grane međunarodnog javnog prava: diplomatsko pravo, konzularno pravo, ugovorno pravo, pravo međunarodnih organizacija, rečno pravo, vazduhoplovno pravo, pravo mora.

R. Srbija, kao članica Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope, pristupila je najvažnijim međunarodnim sporazumima na polju ljudskih prava, ratifikovala ih, i time je obavezna da poštuje i primenjuje odredbe ovih ugovora: Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima³ i njegova dva opciona protokola,⁴ Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima,⁵ Konvencija protiv torture i drugih surovih, neljudskih i ponižavajućih kazni ili postupaka⁶ i njen Opcioni protokol,⁷ Međunarodnu konvenciju o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije,⁸ Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena⁹ i njen Opcioni protokol,¹⁰ Konvenciju o pravima deteta¹¹ sa Opcionim protokolom o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji,¹² Konvenciju o statusu izbeglica iz 1951.godine¹³ i Dodatni protokol o statusu izbeglica,¹⁴ i dr.

S obzirom na to da se u ostvarivanju prava migranata oslanjamo na čitav korpus instrumenata prava kojima se štite prava i slobode, lista garantovanih prava i mehanizama zaštite izuzetno je duga, posebno kada uzimamo u obzir i tumačenja relevantnih nadzornih tela -jurisprudenciju Evropskog suda za ljudska prava i praksu komiteta UN.

Bez pretenzija ka rangiranju značaja određenih prava, posebno jus cogensnormi, trenutni migracijski tok svakako predstavlja svojevrstni podsetnik na obavezu države da, bez mogućnosti uvođenja bilo kakvih ograničenja u svom postupanju, mora voditi računa o poštovanju principa zabrane vraćanja (non refoulement).

Ovaj princip zabranjuje državama da proteraju osobu u drugu državu gde bi ta osoba bila izložena stvarnom riziku od progona, odnosno kršenja ljudskih prava, jedan je od osnovnih principa međunarodnog prava i postavlja jedno od najjačih ograničenja na suvereno pravo države da kontroliše ulazak osoba na njenu teritoriju i pravo da udalji stranca. Iako nastao u okviru međunarodnog izbegličkog prava, princip non refoulement, danas ustanovljen u okviru međunarodnog prava ljudskih prava, primenjuje se na udaljenja svih osoba bez obzira njihov status.

Migration and International Human Rights Law, Practitioner Guide No. 6, International Commission of Jurists, Geneva, 2011, 106.

Na ostvarivanje prava žena u migracijama, primenjuje se Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena¹⁵ kao prvi dokument koji na međunarodnom planu ustanovljava mere i principe za borbu protiv diskriminacije žena i utvrđuje obaveze države u implementiranju principa ravnopravnosti žena u nacionalno zakonodavstvo. Deklaracija UN o eliminaciji nasilja prema ženama¹⁶ dala je prvu definiciju nasilja prema ženama kao *svaki akt rodno zasnovanog nasilja koji rezultira ili može da ima za rezultat fizičku, seksualnu ili psihičku povredu ili patnju žena, uključujući pretnje takvim aktima, ograničenje ili proizvoljno lišenje slobode, bez obzira da li proizlazi iz javnog ili privatnog života*¹⁷. Takođe je navedeno da će se pod pojmom nasilje prema ženama smatrati svi oblici fizičkog, seksualnog ili psihološkog nasilja, bez obzira da li su učinjeni u okviru porodice, opštoj društvenoj zajednici ili od strane države, odnosno, ako su *oprošteni od strane države*.¹⁸

3 Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, "Službeni list SFRJ", br. 7/71

4 Opcioni protokol Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, "Službeni glasnik SRJ", br. 4/01

5 Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, "Službeni list SFRJ", br. 7/71

6 Konvencija Ujedinjenih nacija protiv torture i drugih surovih, neljudskih i ponižavajućih kazni ili postupaka, "Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi", br. 9/91

7 Opcioni protokol Konvencije Ujedinjenih nacija protiv torture i drugih surovih, neljudskih i ponižavajućih kazni ili postupaka, "Sl. list SCG" (Međunarodni ugovori), br. 16/05

8 Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije, "Službeni list SFRJ", br. 6/67.

9 Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, "Službeni list SFRJ", br. 11/1981.

10 Opcioni protokol Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, "Službeni glasnik SRJ", br.13/02

11 Konvencija UN o pravima deteta, "Službeni list SFRJ - međunarodni ugovori i drugi sporazumi", br. 15/90 i "Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi" br. 4/69 i 2/97

12 Opcioni protokol Konvencije o pravima deteta o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji, "Službeni glasnik SRJ" (Međunarodni ugovori), br. 7/02

13 Konvencija UN iz 1951. godine o statusu izbeglica, "Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori i drugi sporazumi", br. 7/60

14 Protokol o statusu izbeglica iz 1967, "Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori i drugi sporazumi", br. 15/67

15 Zakon o ratifikaciji Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, "Službeni list SFRJ- Međunarodni ugovori", br. 11/81

16 Usvojena od strane Generalne skupštine Ujedinjenih nacija Rezolucijom br. 48/104 od 20. 12. 1993.godine, prevod: prof. dr. Zorica Mršević, <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r104.htm>

17 Ibid., čl. 1.

18 Deklaracija UN o eliminaciji borbe protiv nasilja nad ženama, čl. 2.

Pekinška deklaracija i Platforma za akciju¹⁹ ponavljaju definiciju nasilja prema ženama²⁰, s tim da navode da se kršenje ljudskih prava žena odnosi i na akte nasilja tokom oružanih sukoba, kao što su: ubistva, sistematsko silovanje, seksualno ropstvo, prisilna trudnoća.²¹ Kao posebno ugrožene kategorije navode se žene iz manjinskih grupa, migrantkinje, izbeglice, radnice migrantkinje, žene smeštene u institucijama ili u pritvoru, žene u situacijama oružanih sukoba, rata, terorizma, agresije, građanskog rata.²²

Pod okriljem UN doneta je i Konvencija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala²³ sa pratećim protokolima, i to: Protokolom za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i decom i Protokolom protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom, koji neposredno uređuju predmetnu materiju.

Palermo Protokol za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i decom nalaže inkriminisanje krivičnog dela – trgovine ljudima – kao i njegove različite modalitete (pokušaj, saučesništvo, organizovanje i navođenje drugih lica da izvrše krivično delo trgovine ljudima). Osim inkriminisanja osnovnog krivičnog dela trgovine ljudima, nacionalni zakonodavni organi se pozivaju da kao krivična dela predvide i druge oblike eksploatacije ljudskih bića, posebno žena i dece.

Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom, obavezuje države potpisnice da spreče krijumčarenje migranata i da se bore protiv toga, kao i da unapređuju saradnju između država potpisnica, istovremeno štiteći prava krijumčarenih migranata (član 2). Članom 19. uređuje se i odnos Protokola prema drugim međunarodnim aktima: Ništa u ovom protokolu neće uticati na druga prava, i obaveze i odgovornosti Država i pojedinaca shodno međunarodnom pravu, uključujući i međunarodno humanitarno pravo i međunarodno pravo koje reguliše ljudska prava, naročito, kada je to izvodljivo, Konvenciju iz 1951. i Protokol iz 1967. koji se odnose na status izbeglica i princip "non refoulement" koji je u njima sadržan.

Republika Srbija, kao članica Saveta Evrope, ratifikovala je Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda,²⁴ Evropsku socijalnu povelju,²⁵ Konvenciju o zaštiti dece od seksualne eksploatacije i zlostavljanja,²⁶ Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu,²⁷ Konvenciju Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima,²⁸ Evropsku konvenciju o prevenciji torture i drugih neljudskih i ponižavajućih kazni ili postupaka,²⁹ Konvenciju Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici³⁰ (poznata je i pod nazivom Istanbulska konvencija) i niz drugih.

Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici je prva konvencija koja svojim odredbama propisuje obaveze države u sprovođenju mera iz oblasti azila i migracija i naglašava obavezu država da preduzmu neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da rodno zasnovano nasilje prema ženama može biti prepoznato kao oblik proganjanja, u okviru značenja člana 1, A (2) Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine. Konvencija se nije zaustavila samo na definisanju posebnog oblika proganjanja izbeglica, već je propisala i procesne standarde kojima se zahteva usvajanje rodno osetljivih procedura prijema i usluga podrške za lica koja traže azil, kao i rodno osetljivih uputstava i procedura za azil, mogućnost dodele nezavisnog boravišnog statusa migrantkinjama koje su žrtve rodno zasnovanog nasilja, kao i obavezu poštovanja principa non refoulement u tim slučajevima.

19 Usvojena u Pekingu, 15. 9. 1995. godine, na Četvrtoj svetskoj konferenciji o ženama, prevod teksta dostupan na sajtu: http://www.gendernet.rs/files/dokumenta/Pekinska_deklaracija_i_Platforma_delovanja1.pdf originalan tekst dostupan na: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>

20 Pekinška deklaracija, tač. 113.

21 Ibid, tač. 114.

22 Ibid, tač. 116.

23 Konvencija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i dopunski protokoli, „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori”, br. 6/01

24 Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, „Službeni glasnik SCG” (Međunarodni ugovori), br. 9/03

25 Evropska socijalna povelja, „Službeni glasnik RS” (Međunarodni ugovori), br. 42/2009

26 Konvencija Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualne eksploatacije i zlostavljanja „Službeni glasnik RS” (Međunarodni ugovori), br. 1/2010

27 Konvencija Saveta Evrope o visokotehnološkom kriminalu, „Službeni glasnik RS” (Međunarodni ugovori), br. 19/2009

28 Konvencija Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima, „Službeni glasnik RS” (Međunarodni ugovori), br. 19/29

29 Evropska konvencija o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja, „Službeni list SCG” (Međunarodni ugovori), br. 9/2003

30 Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici, „Službeni glasnik RS” (Međunarodni ugovori), br.12/2013

Potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) sa Evropskom zajednicom i njenim državama članicama je uvelo nove obaveze za Srbiju.³¹ U skladu sa SSP, Srbija je obavezna da uskladi svoje zakonodavstvo u relevantnim sektorima sa pravnim tekovinama EU i tako harmonizovane propise i efikasno primeni.

Na uobličavanje standarda i obaveza država u pogledu zaštite migranata, posebno pojedinih kategorija među njima, kao što su tražioci azila, izbeglice, maloletnici bez pratnje, utiču norme i stanovišta sadržana u međunarodnim dokumentima koji se svrstavaju u tzv. meko pravo (soft law). Iako ova dokumenta zapravo ne stvaraju pravnu obavezu, politička obaveza je nesumnjiva i države su često izložene pritisku (drugih država, međunarodnih organizacija i organizacija civilnog društva, itd.) da ih se pridržavaju. "Mekim pravom" mogu se prilično efikasno i relativno jednostavno popuniti praznine u "čvrstom" pravu.

U Aneksu III ovog izveštaja nalaze se izvodi pojedinih međunarodnih dokumenata koja pripadaju mekom pravu, a koja daju nesumnjiv doprinos oblikovanju standarda zaštite žena u migracijama.

3.2. Domaći propisi

Međunarodne norme i standardi izuzetno su bitni ako uzmemo u obzir da Ustav Republike Srbije³² propisuje da su opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava i potvrđeni međunarodni ugovori sastavni deo pravnog poretka R. Srbije i neposredno se primenjuju. Potom, za migrante je značajan niz odredbi Ustava R. Srbije iz dela ljudskih i manjinskih prava i osnovnih sloboda (zabrana diskriminacije, pravo na život, pravo na pravično suđenje itd.). Po svom značaju ističe se član 39, stav 3, kojim se propisuje da (...) *stranac može biti proteran samo na osnovu odluke nadležnog organa, u zakonom predviđenom postupku i ako mu je obezbeđeno pravo žalbe i to samo tamo gde mu ne preči progon zbog njegove rase, pola, vere, nacionalne pripadnosti, državljanstva, pripadnosti određenoj društvenoj grupi, političkog mišljenja ili gde mu ne preči ozbiljno kršenje prava zajemčenih ovim ustavom.*

Pored relevantnih odredbi Ustava i ratifikovanih specijalizovanih univerzalnih i regionalnih konvencija, pravni okvir R. Srbije upotpunjuju zakoni i podzakonska akta koje je u poslednjih deset godina usvojila Vlada R. Srbije u cilju definisanja i upravljanja zakonitim i borbe protiv nezakonitih migracija: Zakon o zaštiti državne granice,³³ Zakon o azilu,³⁴ Zakon o strancima,³⁵ Zakon o upravljanju migracijama,³⁶ Zakon o zapošljavanju stranaca,³⁷ i prateći podzakonski akti.³⁸

Takođe, zbog prirode fenomena migracija i osoba koje migriraju, relevantne su i odredbe antidiskriminacionih zakona, u prvom redu krovnog Zakona o zabrani diskriminacije,³⁹ potom

31 Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane i Republike Srbije, sa druge strane, "Službeni glasnik RS" (Međunarodni ugovori), br. 83/2009

32 Ustav Republike Srbije, "Službeni glasnik", br. 83/2006

33 Zakon o zaštiti državne granice, "Službeni glasnik", br. 97/2008 i 20/2015 - dr. zakon

34 Zakon o azilu, "Službeni glasnik", br. 109/2007

35 Zakon o strancima, "Službeni glasnik RS" br. 97/2008

36 Zakon o upravljanju migracijama, "Službeni glasnik RS", br. 107/2012

37 Zakon o zapošljavanju stranaca, "Službeni glasnik RS", br. 128/2014

38 Podzakonska akta koja bliže regulišu položaj stranaca: Uredba o bližim uslovima za odbijanje ulaska stranca u Republiku Srbiju, "Službeni glasnik RS", br. 75/2009, Pravilnik o ispunjenosti uslova za odobravanje privremenog boravka stranca radi spajanja porodice, "Službeni glasnik RS", br. 59/2009, Pravilnik o izgledu, sadržini i načinu unošenja odobrenja privremenog boravka u stranu putnu ispravu, "Službeni glasnik RS", br. 59/2009, Uputstvo o proceduri odobrenja privremenog boravka stranim državljanima žrtvama trgovine ljudima 03/1, broj: 26-1658/2004. itd; dalje, podzakonska akta koja prate Zakon o azilu: Pravilnik o kućnom redu u Centru za azil, "Službeni glasnik RS", br. 31/2008, Pravilnik o uslovima smeštaja i obezbeđivanja osnovnih životnih uslova u Centru za azil, "Službeni glasnik RS", br. 31/2008, Pravilnik o načinu vođenja i sadržini evidencija o licima smeštenim u Centru za azil, "Službeni glasnik RS", br. 31/2008, Pravilnik o socijalnoj pomoći za lica koja traže, odnosno kojima je odobren azil, "Službeni glasnik RS", br. 44/2008 i 78/2011, Pravilnik o sadržini i izgledu obrazaca zahteva za azil i isprava koji se mogu izdavati tražiocima azila i licima kojima je odobren azil ili privremena zaštita, "Službeni glasnik RS" br. 53/200, Pravilnik o zdravstvenim pregledima lica koja traže azil prilikom prijema u Cenar za azil, "Službeni glasnik RS", br. 93/2008, itd.

39 U kontekstu zaštite žena Zakon o zabrani diskriminacije, „Službeni glasnik RS”, br. 22/2009, zabranjuje svako neopravdano pravljenje razlike među licima po bilo kom ličnom svojstvu, uključujući pol i rod. Ovim zakonom posebno se zabranjuje uskraćivanje prava ili priznavanje pogodnosti u odnosu na pol ili promene pola, kao i "fizičko i drugo nasilje, eksploatacija, izražavanje mržnje, omalovažavanje, učenjavanje i uznemiravanje s obzirom na pol, kao i javno zagovaranje, podržavanje i postupanje u skladu sa predrasudama, običajima i drugim društvenim obrascima ponašanja koji su zasnovani na ideji podređenosti ili nadređenosti polova, odnosno stereotipnih uloga polova".

Krivičnog zakonika, koji ustanovljava nadležnost za gonjenje svih krivičnih dela koja su izvršena na teritoriji Republike Srbije, bez obzira da li su učinilac ili žrtva domaći ili strani državljani, odnosno bez obzira na pitanje statusa i osnova boravka. Ovi zakoni propisuju krivična dela trgovine ljudima i nedozvoljenog prelaska državne granice i krijmčarenja ljudi.

U domaćem zakonodavstvu osnovni oblik krivičnog dela trgovine ljudima je definisan na sledeći način⁴⁰: Ko silom ili pretnjom, dovođenjem u zabludu ili održavanjem u zabludi, zloupotrebom ovlašćenja, poverenja, odnosa zavisnosti, teških prilika drugog, zadržavanjem ličnih isprava ili davanjem ili primanjem novca ili druge koristi, vrbuje, prevozi, prebacuje, predaje, prodaje, kupuje, posreduje u prodaji, sakriva ili drži drugo lice, a u cilju eksploatacije njegovog rada, prinudnog rada, vršenja krivičnih dela, prostitucije ili druge vrste seksualne eksploatacije, prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, uspostavljanja ropskog ili njemu sličnog odnosa, radi oduzimanja organa ili dela tela ili radi korišćenja u oružanim sukobima, kazniće se zatvorom od tri do dvanaest godina. Minimalna kazna za trgovinu decom je pet godina zatvora. Ukoliko je delo izvršila organizovana kriminalna grupa, učinilac će se kazniti zatvorom najmanje deset godina, a uvedena je i kazna za korisnike usluga u slučaju da su znali ili da su mogli znati da se radi o žrtvi trgovine ljudima. Članom 388 obuhvaćeni su osnovni vidovi trgovine ljudima i eksploatacija žrtava, kao i kvalifikovani oblici određeni svojstvom žrtve, učinioca i posledicama koje su nastupile. Važno je naglasiti da su inkriminacijom u članu 388 obuhvaćena skoro sva ponašanja koja se nalaze i u međunarodnim standardima, kao i neophodna obeležja za postojanje krivičnog dela – sila, pretnja, prevara, zloupotreba položaja, poverenja, zavisnosti, teških prilika drugog ili davanje ili primanje novca ili drugih koristi.

Zakonom o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica,⁴¹ definišu se odredbe koje se primenjuju prema maloletnim učiniocima krivičnih dela, a odnose se na materijalno krivično pravo, organe koji ga primenjuju, krivični postupak i izvršenje krivičnih sankcija prema ovim učiniocima krivičnih dela, kao i zaštite dece i maloletnika kao oštećenih u krivičnom postupku (član 1). Zakonik o krivičnom postupku⁴² definiše uslove krivične odgovornosti, krivičnoprocesne subjekte, pretkrivični i krivični postupak. Njime se predviđaju načini, odnosno subjekti i poslovi bezbednosti kojima se suzbijaju krivična dela, pronalaze izvršioc i dokazuje njihova krivica, način postupanja, kao i mehanizmi za zaštitu ljudskih sloboda i prava izvršilaca krivičnih dela i žrtava. Od procesnih zakona, s obzirom na kaznene odredbe Zakona o strancima i Zakona o zaštiti državne granice i relativno velik broj prekršajnih postupaka koji se vode za prekršaje nedozvoljenog prelaska državne granice ili zbog nezakonitog boravka i ulaska u Republiku Srbiju, relevantne su i odredbe Zakona o prekršajima,⁴³ kao i Zakona o opštem upravnom postupku⁴⁴ i Zakona o upravnom sporu,⁴⁵ polazeći od prirode postupka azila i postupaka za ulazak, kretanje, boravak i vraćanje stranaca.

Porodični zakon⁴⁶ propisuje građansko-pravnu zaštitu od nasilja u porodici, koja se ostvaruje u parničnom postupku, a koju, pored lica koje trpi nasilje ili njegovog zakonskog zastupnika, može da inicira i javni tužilac ili organ starateljstva. Odredbe Porodičnog zakona od značaja su i u kontekstu ostvarivanja prava na staratelja maloletnih stranaca bez pratnje.

Pružanje usluga socijalne zaštite i krug korisnika prava regulišu se Zakonom o socijalnoj zaštiti. Korisnici prava i usluga socijalne zaštite su sva lica kojima je potrebna podrška u zadovoljenju potreba i obezbeđenja egzistencije, a poseban naglasak se stavlja na maloletna i punoletna lica do 26.godine života za koje postoji opasnost da će postati žrtve ili jesu žrtve zanemarivanja, zlostavljanja, eksploatacije, nasilja u porodici, žrtve trgovine ljudima, strani državljani, lica bez državljanstva, maloletna lica koji su strani državljani ili lica bez državljanstva, a koja su bez pratnje. Korisnici usluga socijalne zaštite su domaći državljani, ali i strani državljani i lica bez državljanstva u skladu sa zakonom i međunarodnim ugovorima.

40 Sl. glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005 – ispr. i 107/2005 ispr.

41 Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, "Službeni glasnik RS", br. 85/05

42 Zakonik o krivičnom postupku, "Službeni glasnik RS", br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 i 55/2014

43 Zakon o prekršajima, "Službeni glasnik RS", br. 65/2013

44 Zakon o opštem upravnom postupku, "Službeni list SRJ", br. 33/97, 31/2001 i "Službeni glasnik RS", br. 30/2010

45 Zakon o upravnom sporu, "Službeni glasnik RS", br. 111/2009

46 Porodični zakon, "Službeni glasnik RS", br. 18/2005 i 72/2011

Zakon o zdravstvenoj zaštiti⁴⁷ navodi da se zdravstvena zaštita obezbeđuje licima koja su u povećanom riziku od oboljevanja među kojima su, između ostalih, i žrtve nasilja u porodici i žrtve trgovine ljudima, žene u toku trudnoće, porođaja i materinstva do 12 meseci nakon porođaja.⁴⁸ U čl. 3. propisano je da pravo na zdravstvenu zaštitu, u skladu sa zakonom, imaju građanin Republike Srbije, kao i drugo lice koje ima prebivalište ili boravište u R. Srbiji. Posebnim poglavljem XIII, uređena je zdravstvena zaštita stranaca. Članom 239 propisano je da se zdravstvena zaštita stranaca pruža na način pod kojim se zdravstvena zaštita pruža građanima. Članom 238, stavom 1, propisano je da strani državljani, lica bez državljanstva i lica kojima je priznat status izbeglice ili odobren azil u skladu sa međunarodnim i domaćim zakonodavstvom u Srbiji, koji su stalno nastanjeni ili privremeno borave u Republici, ili koji prolaze preko teritorije Republike, imaju pravo na zdravstvenu zaštitu, u skladu sa ovim zakonom, ako međunarodnim sporazumom nije drugačije određeno. Pored pomenutih, pravni osnov se može pronaći i drugim propisima, uzimajući u obzir da je, primera radi, za prava deteta tj. ostvarivanje pojedinačnih prava relevantno više od 80 zakona.

Srbija treba da iskoristi proces evropske integracije kako bi, pre svega, stvorila adekvatni pravni okvir za celovito razmatranje i regulisanje fenomena migracija. Polazna osnova za najavljene reforme nesumnjivo je evropski okvir, ali nužno je u tom procesu uzeti u obzir i standarde usvojene u okviru univerzalnog i regionalnih sistema zaštite, UN, Saveta Evrope i OEBS-a. Dalje, potrebno je razmotriti i specifičnosti Srbije, njenog ustavno-pravnog poretka, in institucionalne i administrativne kapacitete, kao i ekonomske i socijalne faktore. Od presudne je važnosti da novousvojeni dokumenti budu u potpunosti međusobno usklađeni, horizontalno i vertikalno, kako bi se izbeglo postojanje pravnih praznina ili kontradiktornih rešenja.

Trenutno u R. Srbiji u toku je izrada dva ključna zakona u oblasti migracija.⁴⁹

Izrađen je nacrt novog Zakona o azilu i privremenoj zaštiti⁵⁰ i poslat nadležnim ministarstvima i drugim relevantnim institucijama na mišljenje. Uopšteno govoreći, može se izdvojiti nekoliko vidova pozitivnih promena koje su sadržane u Nacrtu: jezičko i pojmovno unapređenje teksta kojim se otklanjaju kontradiktornosti i nedoslednosti i vrše određena preciziranja, uvođenje viših standarda u pogledu prava i zaštite posebno ranjivih kategorija tražilaca azila, izmene u postupku azila kroz uvođenje posebnih procedura, preciziranja rokova u kojima se preduzimaju određene radnje u postupku, izmene u pogledu dostupnih prava za lica koji uživaju neki oblik zaštite. Takođe, značajno je i da Nacrt progresivno uvodi rodnu dimenziju u postupke azila, usklađujući na taj način svoje odredbe sa Konvencijom Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja na čije poštovanje se Srbija obavezala. Time su propisane dodatne procesne garancije za žene i žrtve rodno zasnovanog nasilja u postupku azila, kroz odredbe kojima se predviđa da žene podnose zahtev za azil i daju izjavu odvojeno od svojih pratilaca i da žrtve nasilja u porodici i rodno zasnovanog nasilja ne mogu više puta biti saslušavane u postupku odlučivanja o zahtevu za azil. Pored toga, veoma je značajno da je ovim nacrtom rodno zasnovano nasilje eksplicitno prepoznato kao oblik progona po osnovu koga može da se pružiti međunarodna zaštita. U pojedinostima, ističu se izmene kojima se uvode procesne i prihvatne garancije za maloletnike, pri čemu se izdvaja grupa maloletnika bez pratnje, a kojima je posvećena značajna pažnja u Nacrtu. . Kod proceduralnih odredbi, jedna od najvećih novina Nacrta, jeste unapređenje koncepta sigurne treće zemlje. Lista sigurnih trećih država se, u skladu sa rešenjima, u značajnom broju zemalja članica neće donositi, već će se za određivanje da li se neka država može smatrati sigurnom koristiti definicija data u Zakonu. U tom smislu, u svakom pojedinačnom slučaju će se utvrđivati da li su ispunjeni uslovi za primenu koncepta sigurne treće zemlje, ceneći isto tako da li postoji veza između te zemlje i tražioca azila na osnovu koje se može razumno očekivati da u njoj zatraži

47 Zakon o zdravstvenoj zaštiti, "Službeni glasnik RS", br. 107/2005, 72/2009 - dr. zakon, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - dr. zakon, 93/2014, 96/2015 i 106/2015

48 Iako žrtve rodno zasnovanog nasilja generalno nisu prepoznate ovim zakonom, već samo žrtve nasilja u porodici, zdravstvene ustanove su u svakom slučaju dužne da postupaju u skladu sa Protokolom Ministarstva zdravlja za zaštitu i postupanje sa ženama koje su izložene nasilju, a koji podrazumeva obavezu pružanja zaštite, dokumentovanja nasilja, procenu bezbednosti žrtve, sačinjavanje bezbednosnog plana i upućivanje na resurse u zajednici.

49 Grupa 484 je aktivno sudelovala u javnim diskusijama povodom pomenutih Nacrta. S tom svrhom izrađeni su i detaljni komentari na oba Nacrta, koji su dostavljeni nadležnom ministarstvu - MUP RS i javno dostupni na veb sajtu Grupe 484, www.grupa484.org.rs

50 Dostupan na sajtu Ministarstva unutrašnjih poslova RS, <http://mup.gov.rs/wps/portal/sr/>

azil. Takođe, pozitivno je da Nacrt sadrži standard po kome, ukoliko treća zemlja ne prihvati da razmatra zahtev lica u pitanju, Srbija je ta koja će zasnovati svoju nadležnost i odlučiti o zahtevu za azil. Među pozitivnim rešenjima Nacrta, važno je pomenuti i izjednačavanje u pogledu dostupnih prava lica koja uživaju izbeglički status sa osobama pod supsidijarnom zaštitom. Izjednačavanje garantovanih prava, za rezultat ima de facto uniformni status za sva lica kojima je dodeljena međunarodna zaštita. Usvojenim rešenjem Republika Srbija, makar na deklarativnom nivou, pokazuje svoju privrženost poštovanju instrumenata međunarodnog prava kojima se garantuju osnovna ljudska prava, uključujući i one koji zabranjuju diskriminaciju.⁵¹

U toku je i proces izrade novog Zakona o strancima.⁵² Nacrt koji se nalazi u fazi javne rasprave sadrži niz novina, pre svega u pogledu procedura koje propisuje. Nacrtom se detaljno uređuje procedura vraćanja, prinudnog udaljenja, bezbednosnih provera, boravka u prihvatilištu za strance, itd. Značajna novina je eksplicitno propisivanje mogućnosti žalbe i sudskog preispitivanja odluka donetih u postupcima koje uređuje Nacrt. Takođe, sadržan je i niz garancija za ranjive kategorije, posebno maloletnike bez pratnje, žrtve trgovine ljudima i žene žrtve nasilja. Nacrt je delimično usvojio mere koje propisuje Konvenciju Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici. Predviđa se mogućnost odobrenja samostalnog boravka za žrtve porodičnog nasilja koje su dobile privremeni boravak po osnovu spajanja porodice sa licem koje je dobilo zaštitu u skladu sa Zakonom o azilu. Takođe se predviđa mogućnost odobravanja privremenog boravka u svrhu odlaganja prinudnog udaljavanja žrtvi teškog krivičnog dela kada je to neophodno za učešće u krivičnom postupku, kao i kada postoje ozbiljni i lični razlozi humanitarne prirode. Svakako je pozitivno i to što se tokom postupka vraćanja mora uzeti u obzir situacija ranjivih lica, kao i porodično i zdravstveno stanje. Međutim, važno je da nacrtom Zakona o strancima i žrtve rodno zasnovanog nasilja budu prepoznate kao posebno ranjive kategorije lica, te da se prilikom odlučivanja o dodeli privremenog boravka uzme u obzir lična situacija i bezbednost žrtava rodno zasnovanog nasilja, čak i kada se ne vodi krivični ili neki drugi postupak. Takođe, pitanja koja se tiču dozvole boravka za žrtve trgovine ljudima i prava koja iz te dozvole proizilaze, prvi put će biti regulisana zakonom, a ne, kao do sada, podzakonskim aktima. Primetno je nastojanje novog Zakona da se harmonizuje sa sadržinom Direktive 2004/81/EC o dozvolama boravka za državljane trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili krijumčarenja ljudi, a koji saraduju sa nadležnim organima.⁵³

3.3. Strateška dokumenta

Značajno mesto zauzimaju i strateška dokumenta, međutim većina strategija relevantnih za oblast migracija stavljena je van snage, a nove nisu usvojene, niti je sprovedena evaluacija i revizija onih koje su još uvek na snazi (strategije van snage: Strategija borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji; Strategija suprotstavljanja ilegalnim migracijama u Republici Srbiji za period 2009–2014. godine; Strategija reintegracije povratnika po osnovu sporazuma o readmisiji i Strategija Republike Srbije za upravljanje migracijama usvojena 2009. - nisu evaluirane i revidirane).

Nova strategija za sprečavanje i borbu protiv trgovine ljudima i zaštitu žrtava i prateći Akcioni plan sastavljeni su pre četiri godine, ali još nisu usvojeni. Njihovo usvajanje je predviđeno i u Akcionom planu za Poglavlje 24, gde je navedeno da će Strategija i Akcioni plan biti usvojeni u martu 2015, a potom je rok pomeren na decembar 2015. godine. Iako je već treći kvartal 2016. godine, ovi dokumenti i dalje postoje samo u formi predloga. Takođe, s obzirom na činjenicu da je dosta vremena prošlo od pisanja Strategije i Akcionog plana, nije isključeno da predloženi tekst, posebno kad se radi o Akcionom planu, treba menjati kako bi se uskladio sa promenjenim trendovima, stanjem i potrebama u oblasti trgovine ljudima.

51 Spoljnopolitičke sveske br. 2, Srbija na izbegličkoj ruti – humanitarni odgovor i pravna prilagođavanja, Beograd, 2016. str.15.

52 Dostupan na sajtu Ministarstva unutrašnjih poslova RS, <http://mup.gov.rs/wps/portal/sr/>

53 The Council of the European Union, Directive No 2004/81/EC of 29 April 2004 on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0081:EN:HTML>

Na nivou Srbije, usvojena su i strateška dokumenta koja se odnose na eliminaciju diskriminacije i unapređenje bezbednosti žena, koja bi trebalo da se primenjuju prilikom postupanja nadležnih organa, kao i dokumenti koji se odnose na zaštitu od nasilja u porodici i nasilje prema ženama, postupanje državnih organa i razvijanje međusektorske saradnje u ovoj oblasti. Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima⁵⁴ prepoznaje žene izbeglice, migrantkinje, žene u institucijama i raseljene žene kao neke od kategorija koje su najizloženije raznim oblicima nasilja, zanemarivanja, eksploatacije unutar porodice ili van nje. Protokol propisuje mere za postupanje državnih organa u procesu otkrivanja, prijavljivanja, dokumentovanja nasilja, postupanja u slučajevima neposredne opasnosti od nasilja, procenu bezbednostnih rizika, prijavu nasilja, podizanje svesti i osnaživanje žrtava. Detaljnije postupanje državnih organa u ovoj oblasti regulisano je posebnim protokolima, i to: Posebnim protokolom o postupanju centara za socijalni rad - organa starateljstva u slučajevima nasilja u porodici i ženama u partnerskim odnosima, Posebnim protokolom o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, Posebnim protokolom Ministarstva zdravlja Vlade Republike Srbije za zaštitu i postupanje sa ženama koje su izložene nasilju, Posebni protokol za pravosuđe u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i partnerskim odnosima. Smernice za intervenciju policijskih službenika u slučajevima nasilja prema ženama koje su date u Posebnom protokolu odnose se na prikupljanje podataka, obavljanje inicijalnog razgovora, dokumentovanje slučajeva nasilja, osiguravanje bezbednosti žrtve i upućivanje u sistem zaštite.

UNHCR je 2006.godine izradio model Standardnih operativnih procedura za seksualno i rodno zasnovano nasilje, sa pratećim memorandumom sa uputstvima (No. 62/2006, 28 July 2006), koji model je ponuđen državama na dalju doradu i usvajanje. Tokom 2016.g.Populacioni fond Ujedinjenih nacija (UNFPA) je predstavio nacrt Nacionalnih standardnih operativnih procedura za rodno zasnovano nasilje u kriznim situacijama u Srbiji, u cilju definisanja postupanja aktera na terenu u slučajevima rodno zasnovanog nasilja u toku migrantske i izbegličke krize. Ovaj dokument propisuje načela za rad sa žrtvama, prepoznavanje, evidentiranje, praćenje, pružanje usluga i podrške žrtvama nasilja, ali nije propisao detaljne procedure postupanja sa ženama izbeglicama i migrantinjama koje su žrtve rodno zasnovanog nasilja koje za sada nisu regulisane niti zakonskim, niti podzakonskim aktima, i na taj način olakšati rad aktera na terenu, ali i doprineti vidljivosti problema.

Ulazak u Evropsku uniju predstavlja stratešku orijentaciju Republike Srbije, što sa sobom povlači i prihvatanje usvojenih evropskih vrednosti i standarda u čitavom nizu oblasti. S ciljem dobijanja preciznog uvida u obim i praćenje ovog procesa, Srbija je razvila Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA), koji predstavlja detaljan plan za usklađivanje zakonodavstva i definisanje ljudskih i budžetskih resursa neophodnih za sprovođenje predviđenih zadataka. NPAA pokriva period od 2014. do 2018. godine. U oblasti upravljanja migracijama, pored izmena zakonodavnog okvira, NPAA prepoznaje većinu ključnih slabosti i predviđa niz mera kojima će se sistem unaprediti - preduzimanje mera za jačanje ljudskih resursa, infrastrukturnih i materijalno tehničkih kapaciteta. U NPAA planirana je i izrada nove Nacionalne strategije o suprotstavljanju iregularnim migracijama na teritoriji R. Srbije u periodu od 2015. do 2018. godine, kao i izrada Akcionog plana za njeno sprovođenje za period 2015-2018.godine, u skladu sa evropskim standardima iz ove oblasti. Iako je većina mera predviđena NPAA za oblast upravljanja migracijama, konkretizovana kroz Akcioni plan za Poglavlje 24, izrada Strategije nije obuhvaćena, i pored neosporne važnosti ovakvog strateškog dokumenta. Iako se, po samom predmetu regulisanja, ovakav dokument, pre svega, može videti kao dokument kojim se štite interesi R. Srbije i ističe značaj preventivnog i represivnog delovanja radi suzbijanja nezakonitih migracija, sudeći prema tekstu Strategije koja je prestala da važi, zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda, posebno prava na život, zdravlje i ličnu bezbednost, kao i humano postupanje prema ilegalnim migrantima, pored ostalih, okarakterisani su kao osnovne vrednosti čije dostizanje Strategija promoviše.

Svakako najvažniji dokument kojim se na najsveobuhvatniji način može sagledati stav Republike Srbije prema reformama koje je potrebno sprovesti u oblasti azila i migracija, sadržan je u Akcionom

54 Usvojen od strane Vlade Republike Srbije 24. 11. 2011. godine

planu za Poglavlje 24,⁵⁵ što je konstatovano i u samom dokumentu (...) akcioni plan imaće primat u odnosu na sva strateška dokumenta i akcione planove u relevantnim oblastima(...).⁵⁶

Celokupna oblast trgovine ljudima se u procesu pridruživanja Evropskoj Uniji spominje u okviru Poglavlja 24 - Pravda, sloboda i bezbednost, u delu koji se odnosi na organizovani kriminal. Međutim, vrlo je važno, u cilju obezbeđivanja zaštite prava žrtava, da se trgovina ljudima tretira kao najgrublje kršenje osnovnih ljudskih prava, što je deo Poglavlja 23 - Pravosuđe i osnovna prava. Zbog toga Akcioni planovi za ova dva poglavlja moraju biti usklađeni i usaglašeni.

Pozitivna promena koja se očekuje realizacijom AP za Poglavlje 24 je najavljena reorganizacija policije u smislu unapređenja organizacionih kapaciteta Kriminalističke policije kroz specijalizaciju za istrage u oblasti trgovine ljudima. To bi moglo značajno da doprinese boljoj identifikaciji žrtava svih oblika eksploatacije, a posebno neseksualnih oblika eksploatacije. U sklopu Akcionog plana za Poglavlje 24 predviđeno je osnivanje kancelarije nacionalnog izvestioca za trgovinu ljudima u našoj zemlji, što je dobra odluka koja može da donese objektivni monitoring nad nacionalnim mehanizmom za borbu protiv trgovine ljudima. Međutim, nije precizirano kako i gde će se uspostaviti ovo telo, s obzirom na to da je suština ove kancelarije da prati i evaluira rad svih aktera u borbi protiv trgovine ljudima, kao i da sprovodi istraživanja, analitiku i predlaže različite mere koje bi poboljšale rad svih aktera uključenih u mehanizam za upućivanje. Takođe, kancelarija nacionalnog izvestioca nikako ne bi smela da bude smeštena pri bilo kom ministarstvu, već treba da deluje kao nezavisno telo kako bi nesmetano ostvarilo svrhu svog uspostavljanja.

⁵⁵ Izvor: http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/36e98096-9938-4aaf-b36ce413bfbcac57/Treca_verzija_AP_27_03_2015.pdf?MOD=AJPERES&CVID=KTXD4Ry

⁵⁶ Akcioni plan za Poglavlje 24, strana 11 (preveo autor)

4. Praksa postupanja na kopnenoj graničnoj liniji i unutar teritorije R. Srbije⁵⁷

4.1. Postupak registracije i dostupni statistički podaci

Uprkos činjenici da se o iregularnim migranatima koji se nalaze na teritoriji jedne države uvek govori o okvirnom broju i procenama, za 2015. godinu gotovo je nemoguće dati i okvirnu procenu. Pored određenog broja osoba koje su izbegavale kontakt sa nadležnim organima, a o čijem prisustvu na teritoriji R. Srbije svedoče organizacije civilnog društva aktivne na terenu, na dostupne statističke podatke uticala je i uspostavljena praksa- registracija svih osoba koje su se zatekle na teritoriji R. Srbije po osnovu odredbi Zakona o azilu, bez obzira na modus ulaska i nezavisno od namere traženja azila/tranzita ka drugim zemljama. Kao što je više puta napomenuto, uspostavljeni režim bio je rezultat reaktivnog delovanja nadležnih organa, bez sveobuhvatnog uporišta u važećim zakonskim propisima. Dodatno, nedostaci u sistemu praćenja statističkih podataka u migracijama, na koje su brojni akteri ukazivali i u ranijem periodu, nisu otklonjeni.⁵⁸ Statistički podaci koji se odnose na 2015. godinu specifični su i njihovoj analizi mora se pristupiti sa posebnom pažnjom.

Pored svih navedenih faktora, na "kvalitet" podataka presudno je uticala odluka o načinu evidentiranja lica. Odluka je imala svoje i pozitivne i negativne implikacije. U prvom redu, pozitivno je i odgovorno nastojanje nadležnih organa da prikupljaju precizne podatke o licima koja ulaze ili borave na njenoj teritoriji. Takođe, ovakva praksa, konstituisala je i pravo na slobodu kretanja migranata i izbeglica u roku od 72 sata, i istovremeno nekima od njih omogućila i ostvarivanje i pristup drugim pravima i uslugama. Međutim, takvim postupanjem stvorena je pogrešna slika o velikom broju lica koja imaju nameru da zatraže azil u Republici Srbiji, što je sudeći prema iskustvima OCD bilo potpuno suprotno od realnog stanja stvari – većina migranata Republiku Srbiju videlo je isključivo kao tranzitnu zemlju. Iako je „ulazni dokument“ bio isti, *de facto* je stvoren paralelni sistem prihvata i upućivanja. Ispravnom interpretacijom može se objasniti veliki nesklad između izraženih namera i podnetih zahteva za azil, ali odluka da se sistem registracije lica koja su u tranzitu veže za sistem azila nosila je sa sobom i veliki rizik u slučaju promene stava država o slobodnom tranzitu.⁵⁹

Veliki zaokret donela je Odluka o izdavanju potvrde o ulasku na teritoriju Republike Srbije za migrante koji dolaze iz zemalja u kojima su njihovi životi u opasnosti⁶⁰ (u daljem tekstu: tranzitna potvrda), koju je Vlada Republike Srbije usvojila u septembru 2015. godine, a koja je počela da se izdaje početkom 2016. godine. Iako Odluka eksplicitno ne definiše cilj svoje primene, kao ni odnos sa potvrdom o izraženoj nameri da se traži azil u Srbiji (osim što se u čl. 4. (2) navodi da imaoci potvrde nemaju status „azilanta“ u smislu propisa o azilu), praksa je pokazala da je reč o dokumentu koji bi trebalo da se izdaje osobama u pogledu kojih se može pretpostaviti da im preti stvarni rizik od grubog kršenja ljudskih prava, ali koji ne žele u Srbiji da traže azil, već im je namera da nastave put do onih zemalja Evropske unije koje percipiraju kao zemlje utočišta. U tom smislu, tranzitna potvrda načelno je predstavljala korak ka adekvatnijem regulisanju pravnog statusa ovih osoba, kojima takođe omogućava korišćenje usluga banaka, smeštaja i pristup

57 Vlada Republike Srbije je na hitno održanoj sednici 17. jula 2016. godine usvojila Odluku o obrazovanju policijskih i vojnih snaga, radi, kako je dalje u saopštenju Vlade navedeno, „zaštite granica Srbije od migranata i ilegalnih aktivnosti krijumčarenja migranata“ (Izvor: <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=269448>). Zadatak policijskih i vojnih snaga jeste „da spreči ilegalni ulazak iz pravca Republike Bugarske i Republike Makedonije, kao i privođenje pravdi krijumčara ljudima koji taj ilegalni posao obavljaju na teritoriji Republike Srbije“ (Izvor: <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=269495>). Prema izjavi Ministra Aleksandra Vulina, od oktobra 2016. godine, 10.000 ljudi je sprečeno da nezakonito uđe na teritoriju R. Srbije. (Izvor: <http://www.reporter.rs/2016-10-08/n1info/srbija-sprecila-10000-migranata-da-ilegalno-udju-u-zemlju-41912395.html>)

58 Bliže: Izazovi sistema azila, Grupa 484, 2014.

59 Bliže: Izazovi izbegličko-migrantske krize iz ugla OCD, Grupa 484, 2016.

60 Odluka o izdavanju potvrde o ulasku na teritoriju Republike Srbije za migrante koji dolaze iz zemalja u kojima su njihovi životi u opasnosti, "Službeni glasnik RS", br. 81/2015.

neophodnoj medicinskoj pomoći. Međutim, većina aktera saglasna je u oceni da je takva vrsta prakse zasnovane na propisima trebalo da bude ustanovljena u ranijoj fazi.

Nakon potpisivanja Zajedničke izjave načelnika policije u Zagrebu 18. februara 2016. godine (u daljem tekstu: Zajednička izjava), 19. februara 2016. godine, nadležni organi Republike Srbije prekinuli su praksu izdavanja tranzitnih potvrda. Zajedničkom izjavom predviđeno je izdavanje jedinstvenog registracionog formulara izbeglicama, koji se izdaje u Makedoniji i čijim će imaćima biti omogućen ulazak u države zapadno-balkanske rute ukoliko poseduju validne dokumente kojima mogu da dokažu svoju nacionalnost, ili ukoliko na drugačiji način mogu da dokažu da dolaze iz države koja je zahvaćena ratom. Od trenutka kada su dogovorom policija država na Balkanskoj ruti usaglašeni kriterijumi za propuštanje, povećavao se broj osoba kojima je uskraćen ulazak u Republiku Hrvatsku i nastavak putovanja. Nadležni organi su im omogućavali da ili traže azil, ili da budu vraćeni preko Preševa za Makedoniju da bi pribavili potrebnu dokumentaciju za ulazak u države EU, ili da budu vraćeni u Bugarsku, ukoliko su iz tog pravca neposredno ušli na teritoriju Srbije.

Usled ovakve prakse, zabeleženo je prisustvo osoba koje su se zadržavale na području Republike Srbije, neregulisanog statusa. Kako se i pretpostavljalo, protokom vremena, broj osoba koje borave u nezakonitom statusu u Republici Srbiji raste, što predstavlja novi izazov za institucije sistema i sve druge aktere aktivne na polju migracija. I dalje ostaje nejasno, o kojim kategorijama lica govorimo kada analiziramo stanje u oblasti migracija na teritoriji R. Srbije. Trenutno, evidentirano je prisustvo određenog broja ljudi koji nemaju izraženu nameru da traže azil, kojima se omogućava smeštaj u nekom od objekata za prihvatanje migranata i tražilaca azila, među kojima postoje i zabeleženi slučajevi osoba kojima je izdato rešenje o otkazu boravka na teritoriji R. Srbije. Dalje, može se izdvojiti kategorija lica koja su izrazila nameru da traže azil i jesu *bona fide* tražioci azila koji čekaju odluku o podnetom zahtevu za azil. Potom, posledično, zbog prakse nadležnih organa Mađarske, propuštanja na dnevnom nivou do 30 osoba, može se izdvojiti i grupacija onih koji borave u nekom od objekata za smeštaj ili u nezvaničnim kampovima na granici sa Mađarskom, a koji se nalaze na spiskovima za prelazak. Među njima ima onih koji imaju potvrdu o izraženoj nameri, ali zabeleženi su i slučajevi osoba koje nisu prošle proces registracije i izdavanja potvrde. Na kraju, mogu se izdvojiti i osobe koje se ne mogu svrstati u kategoriju onih koji borave zakonito, ali ni nezakonito, s obzirom na to da nemaju potvrdu o izraženoj nameri kojom regulišu svoj status. Pritom, istovremeno prema njima nije preduzeta niti jedna radnja koja se shodno zakonskim propisima može preduzeti prema licima koja nemaju zakoniti osnov boravka na teritoriji R. Srbije, kojima se osobe i *de iure* svrstavaju u kategoriju iregularnih migranata.

Priručnik o povratku (C(2015)6250 od 1. 10. 2015.) navodi da države članice ne smeju da tolerišu prisustvo na svojoj teritoriji državljana trećih država koji nemaju osnov boravaka i da u takvim situacijama ili moraju doneti odluku o vraćanju ili takvim osobama priznati pravo boravka. Ova obaveza država članica ili da pokrenu proceduru vraćanja ili da dodele pravo boravka ima za cilj da smanji "sivu zonu", da prevenira eksploataciju osoba koje su u iregularnom statusu, kao i da doprinese pravnoj sigurnosti.

Na osnovu podataka Ministarstva unutrašnjih poslova o broju registrovanih lica u toku 2015. godine, registrovano je ukupno 579.518 osoba, od kojih 157.186 žena (27%) i 173.284 dece (30%), od kojih je 10.644 bilo bez pratnje.

Prema podacima Komesarijata za izbeglice i migracije u toku 2015. godine u Prihvatni centar u Preševu je pristiglo ukupno 487.136 osoba, dok je u Adaševcima i Šidu bilo smešteno 423.056. Podaci o polnoj i starosnoj strukturi ovih lica nisu bili dostavljeni, te ne postoji podatak o tome koliko je žena i dece bilo među ovim licima.

Prema podacima Uprave granične policije MUPR. Srbije, 36.598 osoba je zatečeno u nedozvoljenom prelasku državne granice u 2015. godini. Od toga - 25.619 muškaraca, 3.295 žena, 5.855 dečaka i 1.830 devojčica. Protiv 13.831 migranta organizacione jedinice UGP podnele su zahteve za pokretanje prekršajnog postupka za nedozvoljeni prelazak državne granice, dok je 16.559 osoba sprovedeno do nadležne područne policijske uprave na dalje postupanje. Zbog nedozvoljenog prelaska državne granice podneti su zahtevi za pokretanje prekršajnog postupka protiv 958 žena (od ukupno 12.621 zahteva protiv odraslih lica), 1139 zahteva protiv dečaka i 71 zahtev protiv devojčica u pratnji roditelja ili staratelja (ukupno 1.210 zahteva protiv maloletnika). Nema podataka o podnetim zahtevima za pokretanje prekršajnih postupaka protiv maloletnika bez pratnje.

Prema FRONTEX-u, posmatrajući region Zapadnog Balkana, u 2015. godini registrovano je približno 2.044.000 iregularnih prelazaka državnih granica, što je gotovo 19 puta više u odnosu na broj registrovanih iregularnih prelazaka u prethodnih šest godina.⁶¹ Tokom 2015. godine, nadležni organi R. Srbije registrovali su preko 48.000 iregularnih prelazaka državne granice, što je gotovo 60 puta više nego prethodne godine.⁶² I dok je u prvoj polovini godine, kao i početkom izbegličko-migrantske krize, za ulazak na teritoriju R. Srbije dominantno korišćena granica sa Makedonijom, sredinom 2015. godine, granica između Bugarske i R. Srbije postala je naročito značajna ulazna granica na tzv. Zapadno-balkanskoj ruti. Pa je tako, samo tokom oktobra 2015. godine, registrovano 8.000 prelazaka.⁶³ U periodu od januara do septembra 2015. godine, granica između Srbije i Mađarske i dalje je predstavljala najčešće korišćenu izlaznu granicu za migrante i izbeglice koje su u ovom periodu ulazile u Srbiju iz pravca Makedonije i Bugarske. Nakon što je, sredinom septembra, Mađarska preduzela niz mera u cilju zatvaranja svojih granica, migracijski tok je preusmeren ka Hrvatskoj. Na graničnoj liniji između Srbije i Hrvatske je, sa u proseku 17 registrovanih iregularnih prelazaka u periodu januar-avgust, beleženo u proseku 6.000 ulazaka dnevno u drugoj polovini septembra (ukupno je registrovano 90 800 iregularnih prelazaka između 16. i 30. septembra 2015.),⁶⁴ i time je postala glavna izlazna granica na tzv. Zapadno-balkanskoj ruti.

4.2. Diferencijacija migranata kroz postupanje nadležnih organa

Tokom 2015. godine zabeležene su određene promene u praksi postupanja Regionalnih centara Uprave granične policije (u daljem tekstu: RC UGP) MUP RS kao i područnih policijskih uprava prema migrantima i izbeglicama zatečenim u iregularnom položaju. U vanrednim okolnostima dolaska zaista velikog broja migranata i izbeglica u R. Srbiju, uspostavljena je nacionalna politika regulisanja migracijskog toka, koja je imala za cilj da obezbedi humanitarno zbrinjavanje osoba u tranzitu, kao i da uspostavi određenu kontrolu nad njihovim kretanjem kroz teritoriju R. Srbije. Jedan od elemenata humanitarnog odgovora podrazumevao je izvesno odstupanje od uobičajne primene normativnog okvira kojim se uređuju pitanja nezakonitog boravka i/ili ulaska. Pa tako, u skladu sa Zakonom o zaštiti državne granice,⁶⁵ kao i Zakonom o strancima,⁶⁶ protiv osobe koja na nezakonit način pređe ili pokuša da pređe državnu granicu, odnosno nezakonito uđe na teritoriju R. Srbije, pokreće se prekršajni postupak ili se odbija ulazak. Ukoliko stranac ipak uđe na teritoriju Srbije, ali boravi bez vize, odobrenja boravka ili drugog zakonskog osnova, u skladu sa Zakonom o strancima⁶⁷ takođe podleže prekršajnoj odgovornosti. Stranac se tokom boravka na teritoriji može naći u iregularnom statusu i ukoliko nakon prestanka zakonskog osnova za boravak i u roku određenom odlukom nadležnog organa ne napusti R. Srbiju. Nasuprot tome, uspostavljena politika regulisanja povećanog priliva migranata i izbeglica, obuhvatala je između ostalog: privremeno (delimično) suspendovanje prakse prekršajnog procesuiranja iregularnih migranata od strane određenih RC UGP i područnih policijskih uprava naročito pogođenih dinamikom migratornih kretanja, kao i regulisanje njihovog statusa, kroz proceduru registracije i konstituisanjem prava na slobodu kretanja na teritoriji R. Srbije u periodu od 72 sata, primenom odredaba Zakona o azilu.⁶⁸

RC UGP prema Mađarskoj je identifikovao 11.709⁶⁹ osoba u nezakonitom prelasku državne granice, pri čemu je protiv 9.061 podnet zahtev za pokretanje prekršajnog postupka zbog nezakonitog prelaska državne granice. Prema prikupljenim statističkim podacima Nacionalnog preventivnog mehanizma za prevenciju torture (u daljem tekstu: NPM), najveći broj zahteva je podnet u prvih

61 Zapadni Balkan - Analiza rizika za 2015, Frontex, 2015. Napomena: u pomenuti broj uračunata su i lica koja su na teritoriju ušla na nezakonit način, ali koja su nakon ulaska regulisala svoj osnov boravka, najčešće kroz sistem registracije koji su uvodile države u regionu ZB.

62 Ibid, str. 16.

63 Ibid.

64 Zapadni Balkan - Analiza rizika za treći kvartal 2015. Frontex, 2015
http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_Q3_2015.pdf

65 Zakon o zaštiti državne granice "Službeni glasnik RS", br. 97/2008 i 20/2015 - dr. zakon

66 Zakon o strancima, "Službeni glasnik RS", br. 97/08

67 Zakon o strancima, čl. 42. st. 1.

68 Zakon o azilu, "Službeni glasnik RS", br. 109/07

69 Izveštaj o poseti Regionalnom centru granične policije prema Mađarskoj, Policijskoj upravi u Subotici, Policijskoj stanici u Kanjiži i Centrima za socijalni rad u Kanjiži i Subotici, NPM, 71-88/15, 7.10.2015. godine

osam meseci, ukupno 8.422, pri čemu je 6.695 zahteva podneto protiv stranih državljana. U pratnji pripadnika granične policije odvođeni su do mesno nadležnog prekršajnog suda, odakle su u zavisnosti od ishoda pokrenutog prekršajnog postupka odvođeni u PU Subotica, radi izdavanja rešenja o otkazu boravka ili u određenu ustanovu za izvršenje krivičnih sankcija, ukoliko im je izrečena kazna zatvora.

Osetan pad u broju pokrenutih prekršajnih postupaka usledio je u devetom mesecu, nakon promene migracijskog toka ka Hrvatskoj i smanjenju broja migranata prisutnih u graničnom pojasu za koji je nadležan RC prema Mađarskoj, dok se praksa postupanja pripadnika policije prema osobama zatečenim u nezakonitom prelasku ili pokušaju nezakonitog prelaska državne granice nije menjala. Prema navodima NPM, u 2015. godini evidentirani su slučajevi nepokretanja prekršajnog postupka prema migrantima zatečenim u pokušaju ulaska u Mađarsku putem železnične pruge, dok su migranti zatečeni u pokušaju nezakonitog prelaska državne granice na drugim mestima podlegali prekršajnoj odgovornosti. Upitno je kojim kriterijumima su se pripadnici granične policije vodili u ovim slučajevima, imajući u vidu da Zakon o zaštiti državne granice,⁷⁰ kojim je regulisan nezakoniti prelazak odnosno pokušaj nezakonitog prelaska državne granice, ne sadrži odredbu kojom bi se prelazak odnosno pokušaj prelaska državne granice železničkom prugom izuzeo iz primene odredbi o prekršajnoj odgovornosti.⁷¹

Tokom 2015. godine nastavljena je praksa prekršajnog procesuiranja osoba vraćenih u postupku readmisije iz Mađarske, pri čemu su zahteve za pokretanje postupka podnosile nadležne policijske uprave. Nakon zatvaranja Mađarske granice sredinom septembra, zabeleženi su prvi slučajevi tzv. "pushback". Reč je o neformalnom vraćanju iregularnih migranata, odnosno odbijanju ulaska od strane nadležnih organa zemlje destinacije u zemlju iz koje su neposredno ušli ili iz koje su pokušali neposredno da uđu, bez prethodnog upućivanja zahteva za prihvatanje i odgovarajuće procedure koja prati postupak readmisije. Vraćanje grupe migranata u situaciji neformalne readmisije može da implicira na postojanje potencijalnog kolektivnog proterivanja.⁷²

Za razliku od RC UGP prema Mađarskoj, RC prema Bugarskoj od početka avgusta 2015. godine nije pokrenuo nijedan prekršajni postupak prema strancu zbog nezakonitog prelaska državne granice,⁷³ iako je istaknuto da se od tada beleži značajan porast broja migranata koji su iz Bugarske ulazili u Srbiju.⁷⁴ Novouspostavljena praksa podrazumevala je da su lica zatečena u neposrednoj blizini granične linije upućivana u stanicu granične policije (u daljem tekstu: STGP) Pirot, dok su ranjive kategorije prevožene od strane pripadnika granične policije. U STGP Pirot, uz pružanje odgovarajuće humanitarne pomoći i podrške, vršene su radnje fotografisanja i daktiloskopiranja, i svim licima koja su primljena izdavana je potvrda o izraženoj nameri da traže azil u R. Srbiji.

U skladu sa trenutno važećim Zakonom o azilu, odnosno podzakonskim aktom kojim se uređuje izgled i sadržina potvrda o izraženoj nameri da se traži azil u RS,⁷⁵ potvrda ne sadrži fotografiju osobe koja je evidentirana, što potencijalno ostavlja prostor za eventualne zloupotrebe u praksi. U 2015. zabeleženi su slučajevi prodaje falsifikovanih potvrda o izraženoj nameri, koje su migranti

70 "Službeni glasnik RS", br. 97/2008 i 20/2015 - dr. zakon, čl. 65: Novčanom kaznom u iznosu od 5.000 do 50.000 dinara ili kaznom zatvora do 30 dana kazniće se za prekršaj fizičko lice ako: 1) pređe ili pokuša da pređe državnu granicu izvan određenog graničnog prelaza, izvan radnog vremena na graničnom prelazu ili suprotno nameni graničnog prelaza, ili ako pređe ili pokuša da pređe državnu granicu na graničnom prelazu bez važeće putne ili druge isprave propisane za prelazak državne granice (član 10. stav 2. ovog zakona); 2) nema ispravu propisanu za prelazak državne granice ili odbije da je stavi na uvid policijskom službeniku, odnosno ako odbije da se podvrgne kontroli ili ako napusti područje graničnog prelaza dok kontrola još nije obavljena ili na drugi način pokuša da izbegne kontrolu (član 26. stav 1. ovog zakona); itd.

71 Prema Zakonu o zaštiti državne granice za prekršaj će biti kažnjen stranac koji pređe ili pokuša da pređe državnu granicu na graničnom prelazu bez važeće putne ili druge isprave propisane za prelazak državne granice (član 10. stav 2. ovog zakona); nema ispravu propisanu za prelazak državne granice ili odbije da je stavi na uvid policijskom službeniku, odnosno ako odbije da se podvrgne kontroli ili ako napusti područje graničnog prelaza dok kontrola još nije obavljena ili na drugi način pokuša da izbegne kontrolu (član 26. stav 1. ovog zakona);

72 Više: Sistem prihvata migranata i izbeglica tokom migrantske krize, Grupa 484, 2015. godina

73 Izveštaj o poseti Regionalnom centru granične policije prema Bugarskoj, Stanici granične policije Pirot, Policijskoj upravi u Pirotu i Centrima za socijalni rad u Pirotu i Dimitrovgradu, NPM,71-102/15, oktobar 2015.

74 Poseta RC UGP prema Bugarskoj, novembar 2015. godine

75 Pravilnik o sadržini i izgledu obrazaca zahteva za azil i isprava koje se mogu izdavati tražiocima azila i licima kojima je odobren azil ili privremena zaštita, "Službeni glasnik RS", br. 53/2008.

kupovali kako ne bi imali problema prilikom ulaska u autobuse koji ih prevoze ka severu zemlje.⁷⁶ Tokom trajanja organizovanog tranzita, za osobe u migracijskom toku bio je obezbeđen prevoz od Prihvatno-tranzitnog centra u Preševu odnosno STGP Pirot do aktualnih izlaznih punktova, a pravo korišćenja prevoza imale su osobe sa izdatom potvrdom da traže azil u RS.

Promena u praksi iniciranja prekršajnih postupaka u okolnostima povećanog priliva migranata primećena je i kod RC UGP prema Hrvatskoj. U periodu od sredine godine zaključno sa početkom novembra 2015. godine, Regionalni centar nije pokretao prekršajni postupak za nezakonit ulazak i/ili boravak na teritoriji RS protiv osoba koje su tranzitirale preko teritorije R. Srbije.⁷⁷ Migranti i izbeglice koji su dolazili iz Prihvatnog centra u Preševu do graničnog prelaza dogovorenog za siguran prelaz na teritoriju Hrvatske uglavnom, u velikoj većini posedovali su potvrde o izraženoj nameri, odnosno već su prošli registraciju. U vrlo malom broju slučajeva dešavalo se da osoba koja je zatečena nema potvrdu o izraženoj nameri da traži azil u RS, i tada su pripadnici Regionalnog centra postupali na način da su osobu odvodili do nadležne područne policijske uprave kako bi se toj osobi izdala navedena potvrda. U tim slučajevima sprovodile su se policijske radnje fotografisanja i daktiloskopiranja, pri čemu su otisci prstiju uzimani samo od odraslih osoba.

U procesu registracije, postojala je različita praksa u Regionalnim centrima u pogledu obavljanja razgovora sa ženama migrantkinjama. Dok su u nekim regionalnim centrima navodili da razgovaraju sa svim odraslim licima, u graničnim centrima prema Hrvatskoj i Bugarskoj su naveli da nisu obavljali razgovor sa svakim licem ponaosob, već uglavnom sa muškarcima, koji su davali podatke za celu porodicu ili grupu. Ovakva praksa je zabrinjavajuća jer neobavljanje razgovora sa ženama znatno povećava rizik od neprepoznavanja žrtava rodno zasnovanog nasilja ili drugih ranjivih kategorija žena.

Prilikom registracije se nije vodila evidencija po kriterijumima posebne vulnerabilnosti, kao što je invaliditet osobe, maloletno lice bez pratnje, osoba koje poseduje teže fizičke povrede, teže bolesti, trudne žene, žene sa zdravstvenim problemima, žene sa decom do godinu dana starosti.

Niti u jednom od regionalnih centara granične policije ili prihvatnim centrima nije bilo zabeleženih slučajeva rodno zasnovanog nasilja, a kao razlog tome navodila se činjenica da se izbeglice zadržavaju prekratko u Srbiji kako bi ovi slučajevi bili prepoznati i kako bi se na iste adekvatno reagovalo.

U Nemačkoj, u Berlinu, sprovodi se pilot projekat u okviru koga je obezbeđeno da sa tražiocima azila prilikom postupka registracije, razgovaraju posebno obučeni socijalni radnici kako bi prepoznali ranjive kategorije lica. Socijalni radnici pri tome koriste EASO obrazac, a ukoliko identifikuju ženu žrtva nasilja, ona se informiše o pravima na poseban smeštaj i pravu da bude intervjuisana od strane posebno obučениh lica u postupku odlučivanja o zahtevu za azil.⁷⁸

Uputstva razvijena od strane Evropske kancelarije za podršku azilu (EASO) u cilju identifikovanja lica sa posebnim potrebama u toku prihvata i postupka azila, <https://ipsn.easo.europa.eu/about-tool>

Od ukupno 40 žrtava trgovine ljudima identifikovanih tokom 2015. godine, samo jedna osoba je identifikovana iz populacije izbeglica. Ovakva statistika svakako ne odgovara stvarnom stanju na terenu, imajući u vidu veliki broj izbeglica i migranata koji se svakodnevno suočavaju sa različitim vrstama rizika i eksploatacije. Prema zvaničnim podacima, u prvih šest meseci 2016. godine zabeleženo je 27 prijava sumnje na trgovinu ljudima među migrantima i izbeglicama. U 25 slučajeva su u pitanju bila maloletna lica, pretežno muškog pola.

Pripadnici RC UGP prema Hrvatskoj u redovnim okolnostima (u periodu pre pojačanog migracijskog toka), podnosili su zahteve za pokretanje prekršajnog postupka protiv osoba koje su sprečene u pokušaju nezakonitog prelaska državne granice samo ukoliko su u pitanju domaći državljani, dok je nadležnost za postupanje u situaciji da su zatečeni stranci na područno nadležnim policijskim upravama (u zavisnosti od mesta gde su zatečeni to mogu biti sledeće nadležne PU: PU Novi Sad, PU Sombor i PU Sremska Mitrovica), koje dalje podnose zahteve za pokretanje prekršajnog postupka. Za razliku od prakse koja je postojala u toku 2013-2014. godine,⁷⁹ predstavnici RC prema Hrvatskoj tokom 2015. godine nisu inicirali prekršajne postupke prema osobama koje su

76 Više: Izveštaj o poseti Prihvatnom centru u Preševu, Kampu u Miratovcu, Policijskim stanicama u Preševu i Bujanovcu, Regionalnom centru granične policije prema Makedoniji i Centru za socijalni rad u Preševu, NPM, 71-85/15

77 Poseta RC UGP prema Bugarskoj, 11. 11. 2015. godine

78 <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders/overviews/focus-gender-based-violence>

79 Izazovi sistema azila, Grupa 484, Beograd, 2014.

u postupku readmisije vraćene iz Hrvatske u Srbiju, a posedovale su potvrdu o izraženoj nameri da traže azil u Srbiji. Prema njima se postupalo na način da su upućivana centar za azil koji je naznačen u potvrdi, nezavisno od činjenice da li je istekao rok od 72 časa u kojima je osoba dužna da se javi u centar za azil ili Kancelariji za azil.⁸⁰

Od jula meseca 2015. godine, RC UGP prema Makedoniji prekinuo je sa praksom podnošenja zahteva za pokretanje prekršajnog postupka protiv iregularnih migranata otkrivenih u neposrednoj blizini granične linije. Sve osobe zatečene u okviru tzv. zelenog graničnog pojasa upućivane su, od strane policijskih službenika, ka kampu u Miratovcu, odnosno u Prihvatno-tranzitni centar u Preševu gde je vršeno njihovo daktiloskopiranje, fotografisanje i izdavanje potvrde o izraženoj nameri da se traži azil.

Po pravilu, ukoliko je stranac zatečen u unutrašnjosti državne teritorije, on se sprovodi do nadležne područne PU koja dalje preduzima potrebne radnje u cilju regulisanja njegovog statusa, odnosno iniciranja odgovarajuće procedure. Treba istaći da je situacija masovnog dolaska osoba iz ratom zahvaćenih područja, dovela do prepoznavanja afirmativne obaveze identifikacije osoba u potrebi za međunarodnom zaštitom i postupanjem u skladu sa Konvencijom o statusu izbeglica⁸¹ od strane nadležnih organa, što je pohvalno. Kao pozitivan primer može se navesti da su određene područne PU odnosno PS, nakon sugestije sudija pojedinih prekršajnih sudova da se zahtevi za pokretanje prekršajnih postupaka zbog nezakonitog ulaska i/ili boravka protiv osoba zatečenih u trenutnom migracijskom toku, a koje su došle iz ratom zahvaćenih zemalja ne podnose, jer su one izbeglice,⁸² i da će isti biti odbačeni,⁸³ obustavile prekršajno procesuiranje ovih osoba.

Što se tiče podnošenja zahteva za pokretanje prekršajnih postupaka radi nedozvoljenog prelaska državne granice ili nelegalnog boravka u Srbiji, u Regionalnim centrima prema Mađarskoj i Hrvatskoj su naveli da protiv žena i dece nisu podnosili zahteve, dok u Regionalnom centru Granične policije prema Makedoniji ne vode evidenciju po polu, ali su naveli da zahteve podnose uglavnom protiv muškaraca, dok protiv dece zahteve takođe nisu podnosili. Ipak, podaci Uprave granične policije pokazuju da je protiv žena i dece u 2015. godini podneto ukupno 2.168 zahteva za pokretanje prekršajnih postupaka (među kojima je 985 zahteva protiv žena i 71 protiv devojčica), što nije zanemariv broj slučajeva, iako jeste nesrazmerno manji u odnosu na broj zahteva podnetih protiv muškaraca.

U 2015. godini zabeleženi su primeri neujednačene prakse postupanja policijskih službenika područnih policijskih uprava i policijskih stanica u njihovom sastavu prema osobama koje poseduju isteklu potvrdu o izraženoj nameri, pa tako, dok je PS Kanjiža prestala sa prekršajnim procesuiranjem migranata u ovakvom položaju, PU u Valjevu, PU u Kragujevcu i PU u Nišu su zatečene migrante, koji su posedovali potvrde sa isteklim rokom važenja, doveli do nadležnog Prekršajnog suda i podnosili zahteve za pokretanje prekršajnog postupka.⁸⁴ S druge strane, određene PU su nakon identifikovanja stranca kojem je potvrda o izraženoj nameri istekla, donosile i uručivale rešenje o otkazu boravka kojim bi ujedno odredile rok u kojem je stranac u obavezi da dobrovoljno napusti teritoriju R. Srbije. Donošenje rešenja o otkazu boravka je vršeno uz intenciju prolongiranja prava na slobodu kretanja kako bi se strancu ostavila dodatna mogućnost da u utvrđenom roku (najčešće 72 časa) dobrovoljno napusti zemlju.⁸⁵ Upitno je koliko je ovakvo postupanje svrsishodno, iako je pozitivno jer isključuje prekršajno procesuiranje. Naime, bez postojanja sistema praćenja izvršenja rešenja o otkazu boravka, nije isključena mogućnost daljeg iregularnog kretanja stranca na teritoriji RS, naročito uzimajući u obzir da je najčešće korišćeni modus operandi za izlazak iz zemlje prelazak granice u "zelenom pojasu" i da većina osoba nije

80 Zakon o azilu, čl. 22, st. 2.

81 Konvencija UN o statusu izbeglice iz 1951. godine, "Službeni list FNRJ" (Međunarodni ugovori i drugi sporazumi), br. 7/60.

82 Izveštaj o poseti Regionalnom centru granične policije prema Bugarskoj, Stanici granične policije Pirot, Policijskoj upravi u Pirotu i Centrima za socijalni rad u Pirotu i Dimitrovgradu, NPM, 71-102/15, oktobar 2015. godine.

83 Izveštaj o poseti Policijskoj upravi u Zaječaru, NPM, 71-112/15, novembar 2015. godine.

84 Više: Izveštaj o poseti Policijskoj upravi u Valjevu, NPM, 71-56/15, jun 2015. godine i Izveštaj o poseti Policijskoj upravi u Nišu, NPM, 71-63/15, jul 2015. godine;

85 Izveštaj PU za grad Beograd, Uprava za strance, Odeljenje za suzbijanje ilegalnih migracija i trgovine ljudima, 9. 1. 2015. godine; Okrugli sto „Iskustva u prihvatu migranata i izbeglica, saradnja institucija i zaštita od diskriminacije“, Vranje, 11. 4. 2016. godine;

posedovala odgovarajuća dokumenta neophodna za ulazak na teritoriju druge države. Striktnim tumačenjem Zakona o azilu, ukoliko je potvrda istekla, a stranac nema drugi zakonski osnov za boravak na teritoriji RS, prema toj osobi postoji osnov za postupanje shodno odredbama Zakona o strancima.⁸⁶

Uprkos činjenici da je u pitanju strogo hijerarhijski ustrojen organ, bez obzira na vanredne okolnosti u kojima su organizacione jedinice MUP RS funkcionisale, posebno u toku druge polovine 2015. godine, razlikovanja u praksi postupanja koja se mogu uočiti i u periodu pre početka krize, svedoče o potrebi za bližim usmeravanjem rada organizacionih jedinica. Definisanjem jasnih smernica, kojima bi se bliže uredile procedure postupanja prema migrantima, i što je podjednako važno, unificirani standardi zaštite koji moraju biti poštovani u svakom pojedinačnom slučaju nezavisno od geografskog područja, odnosno organizacione jedinice koja postupa.

⁸⁶ U skladu sa članom 42. Zakona o strancima, osoba koja boravi na teritoriji R. Srbije bez vize, odobrenja boravka ili drugog zakonskog osnova, nalazi se u nezakonitom boravku i dužna je napustiti njenu teritoriju odmah ili u roku koji joj je određen.

5. Identifikacija žrtava rodno zasnovanog nasilja i trgovine ljudima među izbeglicama i migrantima

Ženska komisija za izbeglice⁸⁷ je sprovela istraživanje i objavila izveštaj u kome naglašava da žene i devojke na putu izbeglištva nisu imale pristup osnovnim uslugama u tranzitnim centrima, uključujući i zaštitu seksualnog i reproduktivnog zdravlja. „Nedostatak jasnih informacija i nemogućnost da stupe u kontakt sa prevodiocima, a naročito ženama prevodiocima, sprečava žene i devojke da dobiju usluge koje su im potrebne, što čini da budu izložene opasnosti od krijumčara i drugih oportunističara. Vladini zvaničnici ne poseduju adekvatne metode da bi se izborili sa ovom mobilnom i ranjivom populacijom. Organizacije civilnog društva, koje poseduju relevantnu ekspertizu po pitanju rodne osetljivosti, često nemaju pristup mestima u kojima bi mogle da budu od najveće pomoći. Osim toga, bezbednosni rizici sa kojima se žene i devojke sreću u svim humanitarnim krizama je dodatno otežana zbog nedostatka bitnih zakonskih opcija u postupku traženja azila ili drugih vidova pomoći na tom putu.”⁸⁸

S obzirom na to da je Srbija tranzitna zemlja na ruti, vrlo je teško utvrditi da li su žene i devojke bile izložene nasilju, prevarama, eksploataciji i ako jesu, u kolikoj meri. Aktivisti nevladinih organizacija na terenu takođe navode da se, zbog prekratkog zadržavanja lica, ali i neadekvatnog okruženja, nije mogao uspostaviti odnos poverenja kako bi žrtve eventualno izložile svoje iskustvo i potražile pomoć.

Tematski izveštaj Agencije Evropske unije o osnovnim pravima pod nazivom Rodno zasnovano nasilje⁸⁹, koji je objavljen juna 2016. godine, navodi da ni jedna od 9 zemalja članica koje su zemlje tranzita ili destinacije, nemaju zvaničnu evidenciju o prijavljenim slučajevima rodno zasnovanog nasilja koje je učinjeno prema migrantkinjama. Pored dobro poznatih razloga zbog kojih žrtve ne prijavljuju doživljeno nasilje (stid, sramota, strah od otmade, deportacije..), korišćenje priučenih prevodilaca, koje žrtve poznaju ili koji su iz iste zemlje ili istog kulturnog nasleđa, je od strane nekoliko država članica takođe prepoznato kao prepreka za žene da prijave nasilje.

Ključni problem kod identifikacije mogućih žrtava trgovine ljudima iz ove populacije se ogleda u kratkom zadržavanju. Dodatno, uzimajući u obzir da je pojedinih dana, posebno u novembru 2015. godine, zabeležen ulazak oko 8.000 izbeglica na dnevnom nivou, jasno da je u ovakvim okolnostima gotovo nemoguće bilo izvršiti adekvatnu procenu okolnosti pod kojima ljudi putuju i na taj način izvršiti identifikaciju mogućih žrtava. Dodatni problem predstavlja i to što u tako kratkom vremenskom periodu i kratkom kontaktu, ako se izuzmu slučajevi kada su osobe zbog određenih povreda ili drugih razloga bile primorane da se zadrže duže u Srbiji, ne postoje vidljivi indikatori koji bi ukazivali na trgovinu ljudima, kao ni mogućnost provere budućeg kretanja osobe. S druge strane, izostaje i motivacija izbeglica da se „samoidentifikuju“ i prijave eventualno zlostavljanje/eksploataciju, što je razumljivo imajući u vidu da im je cilj odlazak u zemlje EU, a ne dodatno zadržavanje u R. Srbiji. Posebno treba naglasiti i postojanje nepoverenja u insititucije i organizacije u stranoj zemlji, što su sve potpuno razumljivi faktori koji samo dodatno otežavaju identifikaciju izbeglica.

87 Ženska komisija za izbeglice (Women's Refugee Commission) je organizacija iz Sjedinjenih Američkih Država koja radi na poboljšanju života i zaštiti prava žena, dece i mladih koji su žrtve kriza i ratova. „Mi istražujemo njihove potrebe, pronalazimo rešenja i zalažemo se za programe i politiku koja jača njihov otpor i pokrećemo promene u humanitarnoj praksi.“ Više o organizaciji Women's Refugee Commission možete pročitati na <https://www.womensrefugeecommission.org/about>

88 Izveštaj Ženske komisije za izbeglice, *Ženama izbeglicama nije pružena bezbednost na Evropskom putu: Izveštaj sa Balkana*, dostupan od januara 2016.

89 <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders/overviews/focus-gender-based-violence>

Primećeno je i da zaposleni koji dolaze u prvi kontakt sa izbeglicama i migrantima nisu dovoljno senzitivisani da prepoznaju trgovinu ljudima. Dostavljene informacije od strane institucija koje su bile u kontaktu sa izbeglicama i migrantima (prihvatni centri na graničnim prelazima, Kancelarija za azil Ministarstva unutrašnjih poslova, Zavod za vaspitanje dece i omladine u Beogradu i Nišu, Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije) ukazuju da je mali broj osoba koje su radile na terenu prošao edukacije za identifikaciju žrtava trgovine ljudima. Još jedno važnih pitanja u vezi sa prepoznavanjem žrtava trgovine ljudima, jeste pitanje smeštaja žrtava, s obzirom na to da i dalje ne postoji institucionalizovano sklonište za urgentni smeštaj žrtava koje su identifikovane u našoj zemlji.

Kada se radi o zaštiti dece, putem Evropske linije za nestalu decu 116 000 u Srbiji, ASTRA je primila u 2015. godini osam prijava (dve devojčice i šest dečaka) u vezi sa decom koja su nestala na putu od Bliskog Istoka ka Zapadnoj Evropi. Ove informacije su prosleđene saradničkim organizacijama koje rade na terenu i državnim organima u zemlji i inostranstvu.

Na nivou Evropske unije najrelevantniji instrumenti su Direktiva 2011/36/EU od 5. aprila 2011. o prevenciji i borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava trgovine (u daljem tekstu: Direktiva EU o trgovini ljudima) i Direktiva o sankcijama protiv poslodavaca državljana trećih zemalja koji ilegalno borave u zemlji. Iako za Srbiju nisu obavezujuće, ove direktive se mogu smatrati dokumentima kojima se uspostavljaju standardi. Direktiva EU o trgovini ljudima iz 2011. određuje trgovinu ljudima kao teško kršenje ljudskih prava i ima za cilj da primeni integrisani i holistički pristup zasnovan na ljudskim pravima. Posebnu pažnju usmerava na identifikovanje, pomoć i zaštitu žrtava, uključujući i decu žrtve, kompenzaciju žrtvama i njihovo izuzimanje od tužbe.

- *Pored Direktive o trgovini ljudima, relevantan je i veliki broj drugih, već postojećih direktiva Evropske unije, ili onih koje su u pripremi: U Direktivi o sankcijama protiv poslodavaca državljana trećih zemalja koji ilegalno borave u zemlji predviđaju se krivične kazne za radne uslove sa posebnom eksploatacijom, u kojima poslodavac zna da je zaposleni žrtva trgovine ljudima ili maloletno lice.*
- *U Direktivi EU o privremenoj boravišnoj dozvoli za žrtve trgovine ljudima koje saraduju sa nadležnim državnim organima predviđaju se period refleksije i privremena dozvola boravka tokom trajanja krivičnog postupka za žrtve koje saraduju sa državnim organima, kao i materijalna, zdravstvena, pravna i druga pomoć i pristup obrazovanju i tržištu rada. Samo u nekoliko država Evrope, među kojima su Finska, Italija, Holandija, Portugal, Španija, postoji mogućnost odobravanja azila žrtvama trgovine ljudima i u slučajevima da ne saraduju sa državnim organima u procesuiranju trgovaca ljudima.*
- *Cilj Direktive EU o kompenzaciji za žrtve krivičnih dela je da obezbedi da svaka država članica poseduje važeći nacionalni plan kojim se garantuje pravična i prikladna kompenzacija žrtvama krivičnih dela, a koji se na žrtve primenjuje bez obzira na to u kojoj su zemlji Evropske unije postale žrtve krivičnog dela.*
- *Direktivom EU o borbi protiv seksualne zloupotrebe, seksualne eksploatacije dece i dečije pornografije države članice se obavezuju da inkriminišu potražnju za dečijom prostitucijom i pornografijom, kao i uključivanje dece u seksualnu eksploataciju. Posebna pažnja usmerena je na prevenciju, zaštitu žrtava od dodatne traume koja nastaje usled učešća u krivičnom postupku i tretman za počiniocce krivičnog dela koji će ih sprečiti da opet izvrše zloupotrebu.*
- *Direktiva o minimalnim standardima za prava, podršku i zaštitu žrtava krivičnog dela deo je „Paketa za žrtve“, koji ima za cilj učvršćivanje prava žrtava unutar Evropske unije. Sadrži komplet mera kojima se obezbeđuju minimalni nivo prava, podrške i zaštite za žrtve na teritoriji čitave Evropske unije, bez obzira na to odakle dolaze, gde žive i gde se krivično delo desilo.*

Medicinske usluge koje pružaju zdravstveni radnici na terenu se uglavnom sastoje u saniranju lakših telesnih povreda nastalih u toku dugog pešačenja i respiratornih bolesti kod dece. Bilo je i slučajeva porođaja žena pri zdravstvenim ustanovama u Dimitrovgradu i Sremskoj Mitrovici. Najčešće, odmah nakon porođaja, žene bi napuštale porodilišta kako bi se pridružile grupi ili porodici i nastavile putovanje. Zdravstveni radnici na terenu su navodili da su se žene nerado odlučivale na bilo kakvu medicinsku pomoć koja podrazumeva izlazak iz prihvatnog centra i odvajanje od porodice ili grupe sa kojima putuju, upravo iz straha da se odvoje od grupe i propuste voz ili autobus kako bi nastavile putovanje.

Nijedna od medicinskih ekipa na terenu nije zabeležila povrede koje su nastale usled izloženosti nasilju. Takve vrste povreda nisu zabeležene niti od strane medicinskih radnika Doma zdravlja u Dimitrovgradu, iako su aktivisti nevladinih organizacija koji su bili angažovani u ovom prihvatnom punktu navodili da izbeglice koje dolaze iz Bugarske imaju vidne modrice, ogrebotine i ožiljke po licu i telu, za koje kažu da su posledica nasilja kome su bili izloženi u Bugarskoj.

Iako Zakon o azilu ne propisuje posebne uslove za smeštaj žena i osetljivih kategorija tražilaca azila, u praksi se donekle vodilo računa o posebnim potrebama ovih lica u prihvatnim centrima. Postoji mogućnost smeštanja žena i dece u posebne prostorije koje se nalaze unutar zgrade prihvatnih centara u Adaševcima i Šidu, mada su službenici naveli da su žene uglavnom odbijale odvojeni smeštaj iz straha od odvajanja od svojih partnera.

U širem smislu, pitanje identifikacije žrtava rodno zasnovanog nasilja, može se analizirati i kroz postupak azila.⁹⁰ Zakon o azilu ne pruža precizne procesne garancije u postupku odlučivanja o zahtevu za azil kada su u pitanju žene i žrtve rodno zasnovanog nasilja, već samo načelno garantuje da će se u ovim postupcima voditi računa o licima sa posebnim potrebama, među kojima su i lica koja su bila izložena oblicima fizičkog, psihološkog i seksualnog nasilja, samohrani roditelji, trudnice. Saslušanje od strane lica istog pola ili prevodioca istog pola je garantovano, osim u slučaju kada je to povezano sa nesrazmernim troškovima ili poteškoćama.

U Kancelariji za azil koja je nadležna za odlučivanje o zahtevima azila, od angažovanih 17 službenika u 2015. godini, njih 15 su žene, te je jasno da je moguće obezbediti da žene podnositeljke azila budu saslušane od strane osobe istog pola. Međutim, pored toga je takođe važno da i prevodilac u ovom postupku bude lice istog pola, te da i lice koje vodi postupak i prevodilac budu obučeni za rad sa žrtvama rodno zasnovanog nasilja i posebno senzibilisani za rad sa ženama koje dolaze iz različitih kulturnih, socijalnih i religijskih sredina. Prema podacima iz prvog kvartala 2016. godine, kada je obavljen razgovor sa predstavnicima Kancelarije za azil, službenici ove organizacione jedinice MUP R. Srbije još uvek nisu prošli obuku o rodno zasnovanom nasilju, ali istaknuto je da je ova vrsta obuka planirana zajedno sa nizom drugih obuka.

Tematski izveštaj Agencije Evropske unije o osnovnim pravima⁹¹ navodi da u većini država članica edukacija osoblja o prepoznavanju žrtava rodno zasnovanog nasilja ili nije sprovedena ili je sprovedena na nesistematičan način. Takođe je navedeno i da otprilike polovina od devet država članica ima ili su u izradi Uputstva ili procedure za identifikaciju žrtava rodno zasnovanog nasilja, ali da se ona ne smatraju primenjivim u praksi.

Kancelarija za azil ne raspolaže podacima o licima koja su dobila međunarodnu zaštitu po osnovu izloženosti rodno zasnovanom nasilju ili koja su po ovom osnovu podnele zahtev za azil, što može da svedoči o tome da se ova evidencija ne vodi ili da ovakvih slučajeva nije bilo.

Po osnovu podataka Kancelarije za azil MUP-a, u 2014. godini od 61 podnetog zahteva za azil od strane žena i devojčica, niti jedan zahtev nije usvojen, a u 2015. godini od 152 podneta zahteva od strane žena i devojčica, dodeljena su 4 utočišta i 9 supsidijarnih zaštita. Ne postoji podatak o broju žena koje su odustale od zahteva, kao ni podatak o razlozima za neusvajanje zahteva po drugim osnovama.

Sobzirom na to da Kancelariji za azil, shodno odredbama Zakona o azilu i ZoUP, stoji na raspolaganju mogućnost spajanja postupaka i donošenja rešenja kojim se odlučuje o zahtevima više lica, presudno je važno da službenici koji vode postupke azila imaju potrebna znanja za prepoznavanje slučajeva rodno zasnovanog nasilja, te ukoliko takav slučaj prepoznaju, zauzmu proaktivan odnos u utvrđivanju relevantnih informacija i prikupljanju podataka koji su potrebni za odlučivanje o zahtevu za azil ovih lica, koristeći i mogućnost vođenja odvojenih postupaka za članove porodice.

90 Iako je dokument prvenstveno usmeren na analizu položaja iregularnih migranata, imajući u vidu karakteristike migracijskog toka, kao i činjenicu da se rodnoj dimenziji postupka azila nije posvećivala dužna pažnja, u okviru ovog poglavlja biće dat i kratak osvrt na taj segment.

91 <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders/overviews/focus-gender-based-violence>

Ovo je naročito važno kada su u pitanju podnositeljke zahteva za azil koje dolaze iz zemalja kao što su Avganistan, Irak, Somalija, Egipat, Sudan, Eritreja, koje praktikuju genitalno sakaćenje i u kojima su žene široko izložene drugim vidovima rodno zasnovanog nasilja.

U pogledu obezbeđivanja prihvata i smeštaja ranjivih kategorija lica i žrtava rodno zasnovanog nasilja, evropske zemlje su razvile niz mera kao što su obezbeđivanje odvojenog smeštaja u centrima za azil, dostupnost sigurnih ženskih kuća, usluge medicinske i psihološke podrške, mada se prepoznaje slabost u sistemu prepoznavanja i koordinisanog dogovora službi za slučajeve rodno zasnovanog nasilja.

Nemačka ima nacionalnu SOS liniju za žene koju su preživle rodno zasnovano nasilje, koja je dostupna na 15 jezika, na kojoj žene mogu dobiti informaciju o mogućnosti smeštaja u neku od sigurnih ženskih kuća, dok su u mnogim od centra za azil i prihvatnim centrima angažovani socijalni radnici koji pružaju psihološku podršku ženama. U Švedskoj se ženama dele informacije o mogućnosti smeštaja u sigurne ženske kuće, a obaveštenje o tome je postavljeno i u centrima za azil i na Internet sajtu švedske agencije za migracije na jezicima kojima govore migranti.⁹²

Slovenija ima usvojene standardne operativne procedure za prevenciju rodno zasnovanog nasilja u skladu sa kojima ima ustanovljene ekspertske grupe za seksualno i rodno zasnovano nasilje. Zadatak ovih grupa je identifikovanje slučajeva nasilja, a potom i izrada individualnog plana podrške koji uključuje pravljenje sigurnosnog plana, osiguranja bezbednog smeštaja, pravnu i psihološku podršku.⁹³ Postoji mogućnost da se ženama, koje su u riziku, obezbedi alternativni smeštaj, kao što je unajmljeni stan ili sigurna ženska kuća.

Austrija, Slovačka i Poljska imaju obezbeđene centre za prihvata žena koje nisu u pratnji porodice i samohranih majki.

UNHCR je u 2011. godini u saradnji sa nadležnim državnim organima Grčke razvio smernice⁹⁴ namenjene profesionalcima koji su uključeni u sistem azila. Smernice se odnose se na procenu potreba i pružanje zaštite devojkicama i ženama tražiteljicama azila, kao i na pružanje usluga u postupku prijema, obavljanje intervjua u postupku azila i procenu izbegličkog statusa. Ovde su takođe navedeni i rizici kojima su izložene žene izbeglice u zemljama porekla, tranzitu i zemljama u kojima traže zaštitu.

Što se tiče smeštaja, planirano je bilo da se žene, koje su se nalazile u riziku od rodno zasnovanog nasilja, smeštaju u odvojene prostorije u okviru prihvatnih centara ili upućuju u posebna skloništa za žrtve seksualnog i rodno zasnovanog nasilja, a da se informacije o ovim mehanizmima dele u prostorijama za registraciju i prihvata.⁹⁵

Sve ovo je bilo pre nastupanja ekonomske krize u Grčkoj, kada je došlo do smanjenja sredstava za finansiranje skloništa za žene, i dolaska ogromnog broja migranata u Grčku za koje nije bilo mesta u prihvatnim centrima već su pravljene ad hoc kampovi koji nisu ispunjavali ni minimalne standarde.

Važno je pomenuti i smernice⁹⁶ koje je donelo Ministarstvo unutrašnjih poslova Ujedinjenog kraljevstva koje se odnose na razmatranje zahteva za azil u slučajevima genitalnog sakaćenja žena. Svrha ovih smernica jeste da pomogne stručnjacima da pravilno razmotre zahteve za azil u slučajevima kada je podnositeljka zahteva žrtva ove vrste rodno zasnovanog nasilja.

Smernice su razvijene u saradnji sa ekspertima NVO i drugim profesionalcima koji rade na pitanjima azila i sadrže objašnjenja kulturoloških faktora usled kojih žene ne mogu da se odupru genitalnom sakaćenju, kao i primere slučajeva genitalnog sakaćenja žena u kojima zahtev za azil može biti osnovan.

U mnogim evropskim zemljama, kao što je slučaj Nemačke, Grčke, Slovenije i Mađarske, izloženost rodno zasnovanom nasilju se uzima u obzir prilikom odlučivanja o sprovođenju udaljavanja, odnosno vraćanja. U Sloveniji, činjenica da je osoba bila žrtva rodno zasnovanog nasilja, jednako kao i mogućnost da bude izložena ovoj vrsti nasilja u zemji povratka, može predstavljati razlog da se ova vrsta postupka obustavi. U Mađarskoj, je propisano da policija prosleđuje informacije o potencijalnim žrtvama rodno zasnovanog nasilja Kancelariji za imigraciju i nacionalnost, koja uzima u obzir izloženost rodno zasnovanom nasilju prilikom primene koncepta sigurne treće zemlje.⁹⁷

92 <http://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Moving-to-someone-in-Sweden/If-you-have-come-to-Sweden-because-of-ties-and-are-treated-badly.html>;
<http://www.kvinnofridslinjen.se/index.php?page=telefonkort-exempel#engelska>

93 Vidi više na: <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders/overviews/focus-gender-based-violence>

94 Dostupno samo na engleskom: http://www.isotita.gr/var/uploads/PUBLICATIONS/GGIF%20PUBLICATIONS/Asylum_Guidelines_en_nov2011.pdf

95 Vidi više na: <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders/overviews/focus-gender-based-violence>

96 Vidi više na: <http://eige.europa.eu/gender-based-violence/good-practices/united-kingdom/clear-guidelines-whether-fgm-justifies-asylum>

97 Vidi više na: <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders/overviews/focus-gender-based-violence>

Sve navedeno, u vezi sa postupkom azila, može se primeniti i na žrtve trgovine ljudima. Iz različitih razloga žrtve nekada nisu u mogućnosti da se vrate u svoju domovinu. Nekada je to strah od ponovne viktimizacije i ponovnog izlaganja trgovini ljudima nakon susreta sa trgovcima, ili pak zbog straha od ostrakizma, stigmatizacije i kažnjavanja od strane sopstvenih porodica, zajednice, a ponekad i organa vlasti. Ovaj strah može biti zasnovan na čvrstim razlozima, a isto tako može prerasti u progon u smislu standarda za priznanje izbegličkog statusa. Smernice UNHCR o žrtvama trgovine ljudima i osobama koje mogu da postanu žrtve trgovine ljudima pružaju uputstva za donošenje odluka o zahtevima za azil koje podnose (potencijalne) žrtve trgovine, kao i proceduralna uputstva.⁹⁸ Pored toga, Beleška uz Smernice UNHCR-a o zahtevima za status izbeglice u vezi sa žrtvama organizovanih bandi⁹⁹ razjašnjava kako se, u odsustvu delotvorne zaštite države, žrtve nasilja bandi – koje mogu da uključuju i žrtve trgovine ljudima – takođe mogu kvalifikovati za međunarodnu zaštitu.

Prema Direktivi Evropske unije o trgovini ljudima iz 2011,¹⁰⁰ pomoć treba pružiti čim se pojave indikacije za smatranje da bi neko lice moglo biti žrtva trgovine ljudima (čl. 11(2)). Kako bi se izbegla sekundarna viktimizacija, države članice treba da preduzmu mere da izbegnu nepotrebno ponavljanje informativnih razgovora tokom istrage, podizanja optužnice i suđenja, vizualni kontakt žrtve sa optuženima, uključujući i kontakt tokom svedočenja u vidu razgovora i unakrsnog ispitivanja (ovo se na prikladan način može izbeći ako se, primera radi, upotrebe odgovarajuće komunikacione tehnologije), iznošenje dokaza u otvorenom sudu i nepotrebno ispitivanje u vezi sa privatnim životom žrtve (čl. 12(4)). Preporučeni principi i smernice Kancelarije visokog komesara za ljudska prava takođe sadrže različite preporuke za zaštitu i pomoć, između ostalog i kako bi se obezbedilo da sudski postupci u koje su uključene žrtve trgovine ljudima ne naškode pravima žrtve ili njihovom blagostanju. Činjenicu da žrtve trgovine ljudima treba da imaju pristup pomoći i podršci, nezavisno od njihove spremnosti i sposobnosti da sarađuju tokom sudskog postupka, nedavno je iznova potvrdio Komitet za eliminisanje diskriminacije žena (CEDAW) u svojim Zaključnim razmatranjima o Holandiji: „Odbor takođe ponovo izražava svoju zabrinutost da su žrtve trgovine ljudima koje ne sarađuju sa policijom u toku istrage i krivičnog gonjenja izvršilaca trgovine isključene iz sistema zaštite takozvane B9 procedure. Odbor smatra da nametanjem ovog zahteva vlada Holandije ozbiljno sputava sopstvene napore da dopre do žrtava trgovine ljudima i pruži im adekvatnu pomoć.“¹⁰¹

Što se tiče ostvarivanja prava žrtava trgovine ljudima u evropskim državama i procesa identifikovanja žrtava, postoje naznake da se u praksi državni akteri suočavaju sa sličnim problemima sa kojima se i Republika Srbija suočava tokom izbegličke krize. Nepostojanje preciznih indikatora za identifikaciju žrtava, nedovoljno senzitivisani zaposleni koji dolaze u prvi kontakt sa izbeglicama i migrantima kako bi se sproveda rana identifikacija, neprimenjivanje minimalnih standarda za zaštitu i ostvarivanje prava žrtava trgovine ljudima, jesu problemi koji uzrokuju da se jako mali broj žrtava trgovine ljudima identifikuje među migrantima i izbeglicama. Takođe, u određenom broju zemalja Evrope, kao na primer u Velikoj Britaniji, i u praksi državnih institucija, i u medijima se suočavamo sa diskriminacijom migrantkinja i migranata žrtava trgovine ljudima, te se eksploatacija migranata i izbeglica drugačije tretira nego eksploatacija državljana Velike Britanije. Samim tim otvara se prostor da se žrtve istog dela različito tretiraju i imaju različit pristup ostvarivanju prava u zavisnosti od toga odakle dolaze, te su žene migrantkinje u mnogo lošijoj situaciji od žrtava istih dela koje su iz Velike Britanije. Iz ovakve prakse može se zaključiti da je veoma važno poboljšati identifikaciju među migrantima i izbeglicama, ali i osigurati da se u praksi i u zakonodavnom okviru ne toleriše diskriminacija na osnovu nacionalnosti identifikovanih žrtava trgovine ljudima.¹⁰²

98 UNHCR, Guidelines on International Protection No.7: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons At Risk of Being Trafficked, 7 April 2006

99 UNHCR, Guidance on Refugee Claims Relating to Victims of Organized Gangs, 2010

100 Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EN:PDF>

101 Concluding Observations Netherlands, CEDAW (Zaključna razmatranja, Holandija), 2. februar 2010. Dostupno na: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/227/66/PDF/N1022766.pdf?OpenElement>.

102 McKinlay Polly and Thorpe Katharine, "Identification of victims of trafficking in human beings in international protection and forced return procedures Home Office Science (Migration and Borders Analysis)", European Migration Network. Third Focused Study of 2013 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/27.united_kingdom_trafficking_en_version_feb2014_final.pdfv

6. Praksa prekršajnih sudova R. Srbije

Na osnovu raspoložive statistike koju su dostavili prekršajni sudovi, pred prekršajnim sudovima u Srbiji¹⁰³ za nezakonit prelazak državne granice ili nedozvoljeni boravak, u toku 2015. godine, protiv žena je pokrenuto 368 postupaka u odnosu na 6502 postupaka koji su pokrenuti protiv muškaraca, što je nešto preko 6% postupaka pokrenutih protiv žena u odnosu na ukupan broj postupaka koji su pokrenuti za navedene prekršaje.

Prekršajni sudovi su i ženama i muškarcima izricali iste vrste prekršajnih sankcija. U najvećem broju slučajeva izricane su novčane kazne i opomene, sa izuzetkom suda u Subotici, koji je svim ženama protiv kojih se vodio prekršajni postupak, izrekao opomene. Kazne zatvora nisu izricane, ali je Prekršajni sud u Novom Sadu za 6 žena poreklom iz Sirije, novčane kazne preinačio u kazne zatvora. Ostali sudovi nisu dostavili podatak da li je bilo slučajeva preinačenja kazni.

Kada su u pitanju maloletna lica, pred sudovima koji su dostavili podatke razvrstane po polu, 758 postupaka je vođeno prema maloletnim dečacima i 43 postupka prema devojčicama, dok Prekršajni sud u Senti, pred kojim je vođen ukupno 481 postupak protiv maloletnih lica u toku 2015. godine, nema podataka razvrstanih po polu. Izricane su im vaspitne mere - ukor.

Prekršajni sudovi u Kikindi, Negotinu, Zaječaru i Somboru su dostavili podatak i o ukupno 126 postupaka protiv 122 dečaka i 4 postupka protiv devojčica bez pratnje koji su vođeni u toku 2015. godine.

Doslovno poštovanje procedure podrazumeva da se strani državljani otkriveni prilikom (pokušaja) nezakonitog prelaska državne granice ili usled nezakonitog boravka na teritoriji Republike Srbije, ukoliko ne izraze nameru da traže azil, bez odlaganja i uz prekršajnu prijavu izvode pred mesno nadležni prekršajni sud.

Kao što je navedeno, zaštita državne granice obezbeđuje se normama koje su sadržane u nekoliko zakona, od kojih su, u smislu ovog istraživanja, najznačajniji Zakon o strancima¹⁰⁴ i Zakon o zaštiti državne granice.¹⁰⁵ Oba Zakona u svojim članovima regulišu nezakoniti prelazak državne granice odnosno nezakoniti ulazak u RS, dok je nezakoniti boravak na teritoriji RS regulisan odredbama Zakona o strancima.

Državna granica se može, po pravilu, prelaziti samo na graničnim prelazima sa važećom putnom ispravom ili drugom ispravom propisanom za prelazak državne granice, u vreme koje je određeno za vršenje saobraćaja na graničnom prelazu i na način koji je u skladu sa namenom graničnog prelaza.¹⁰⁶

Takođe, nezakonitim ulaskom u RS smatra se ulazak van mesta ili vremena određenog za prelazak državne granice, izbegavanje granične kontrole, upotreba tuđe, nevažeće odnosno lažne putne ili druge isprave, davanje neistinitih podataka graničnoj policiji i za vreme trajanja zaštitne mere udaljenja stranca sa teritorije RS, mere bezbednosti proterivanja stranca iz zemlje ili mere otkaza boravka.¹⁰⁷ Sa druge strane, nezakonitim boravkom u RS smatra se boravak na njenoj teritoriji bez vize, odobrenja boravka ili drugog zakonskog osnova.¹⁰⁸

Analiza je pokazala da je znatno veći broj pokrenutih prekršajnih postupaka u 2015. godini u odnosu na prethodnu, 2014. godinu, protiv odraslih lica i maloletnika (bez pratnje), što i nije iznenađujuće ako uzmemo u obzir činjenicu povećanog priliva migranata na teritoriji RS tokom prethodnog perioda. Ipak, povećan broj pokrenutih postupaka nije doveo do ujednačavanja sudske prakse,

103 Prekršajni sudovi u Beogradu i Senti nisu dostavili evidenciju po polu lica protiv kojih su vođeni prekršajni sudovi.

104 Zakon o strancima, "Službeni glasnik RS", br. 97/08

105 Zakon o zaštiti državne granice, "Službeni glasnik RS", br. 97/08 i 20/15 – dr. zakon

106 Zakona o zaštiti državne granice, čl. 10 st. 2.

107 Zakon o strancima, čl. 10.

108 Zakon o strancima, čl. 42.

već naprotiv, ona je i dalje izuzetno nejednaka kada se uzme u obzir praksa različitih prekršajnih sudova na teritoriji naše zemlje.

U praksi prekršajnih sudova, tačnije u najvećem broju presuda, učinioci prekršaja odgovorni su zbog povreda odredbi Zakona o zaštiti državne granice u smislu čl. 10. st. 2. odnosno Zakona o strancima u smislu čl. 10. Zabeležen je mali broj slučajeva u kojima su učionici kumulativno odgovorni za nezakoniti ulazak i boravak na teritoriji RS i kojima je zbog učinjenog prekršaja izrečena jedinstvena (novčana) kazna.

Ono što je do kraja ostalo neobrazloženo u većini presuda prekršajnih sudova, a što čini praksu dodatno neujednačenom, jeste kriterijum na osnovu koga sud donosi presudu u vezi sa povredom Zakona o strancima ili Zakona o zaštiti državne granice. Analizom određenog broja presuda, učinilac je proglašavan odgovornim za povredu Zakona o zaštiti državne granice ukoliko je pronađen neposredno u blizini graničnog prelaza, odnosno Zakona o strancima ukoliko to nije bio slučaj. O ovoj praksi iniciranja prekršajnog postupka prema iregularnim migrantima svedoči i izveštaj Nacionalnog preventivnog mehanizma za prevenciju torture o poseti Regionalnog centra prema R. Hrvatskoj¹⁰⁹ Uprave granične policije u RS, u kome se navodi da policijski službenici RCGP, strance koji su sprečeni u nezakonitom prelasku državne granice dovode do nadležne PU, odnosno stanice koje dalje podnose zahteve za pokretanje prekršajnog postupka u skladu sa Zakonom o strancima, dok RCGP, zahteve za pokretanje prekršajnog postupka podnose samo protiv domaćih državljana koji nezakonito pokušaju da pređu državnu granicu, u skladu sa Zakonom o zaštiti državne granice. Nejasno je na osnovu kojih kriterijuma se može izuzeti primena odredbi Zakona o prelasku državne granice u odnosu na strane državljane. Dodatno, tokom ranijih istraživanja koja su rađena, dostavljani su podaci i o prekršajnim postupcima koji su pokretani od strane PU za povrede člana 10. stav 2. Zakona o zaštiti državne granice.¹¹⁰ Ovako uspostavljena praksa može se oceniti kao sporna. Pored izuzimanja stranih državljana od primena odredbi člana 10. Zakona o državnoj granici, nameće se i dilema da li se PU može smatrati ovlašćenim organom u smislu odredbi Zakona o prekršajima, u situacijama nezakonitog prelaska granice, shodno Zakonu o zaštiti državne granice, uzimajući u obzir da je u članu 2. stav 1. tačka 8. istog zakona propisano da granična policija kao organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova neposredno obavlja poslove zaštite državne granice. To znači i da je u njihovoj nadležnosti kontrola prelaska državne granice, a samim tim i da su *de iure* ovlašćeni organ u smislu Zakona o prekršajima u slučaju kada se steknu uslovi za prekršajno procesuiranje osoba zbog povreda Zakona o zaštiti državne granice. Zakon o prekršajima u članu 184. stav 2. tačka 5. explicite propisuje obavezu odbacivanja zahteva za pokretanje prekršajnog postupka ukoliko je podnet od strane neovlašćenog organa, odnosno neovlašćenog lica.

Dalje, karakteristično je da, u presudama u kojima se kao okrivljeni pojavljuju lica koji dolaze iz ratom zahvaćenih područja i koji kao takvi mogu biti potencijalni tražioci nekog oblika međunarodne zaštite, sudovi u najvećem broju slučajeva nisu dodatno ispitali da li u takvoj radnji, gde su stečena sva bitna obeležja prekršaja, postoje okolnosti koje mogu da dovedu do isključenja protivpravnosti odnosno odgovornosti u izvršenom prekršaju. U ovakvim postupcima ne sme se zanemariti supsidijarna primena Zakona o azilu¹¹¹ kao i odredbe Konvencije o statusu izbeglica¹¹² od 1951. godine sa Protokolom¹¹³ od 1967. godine, koje pod određenim uslovima ukazuju na obavezu suda da primeni princip nekažnjavanja izbeglica, kao i tražilaca azila, za nezakonit ulazak odnosno boravak na teritoriji Republike Srbije.

Ipak, nekoliko Prekršajnih sudova donelo je rešenja o obustavi prekršajnog postupka,¹¹⁴ u čijim obrazloženjima se, između ostalog, navodi: (...) *iako je na nesporan način utvrđeno da je u Srbiju ušao*

109 Izveštaj o poseti Regionalnom centru granične policije prema Hrvatskoj, NPM, septembar 2015.

110 Bliže: Izazovi sistema azila, Grupa 484, 2014, str 33.

111 Zakon o azilu "Službeni glasnik RS", br. 109/07

112 Više na: <http://www.unhcr.rs/media/1951RefugeeConventionSer.pdf>

113 Više na: <http://www.unhcr.rs/media/1967ProtocolRefugeeSer.pdf>

114 Prekršajni sud u Zaječaru, 6 pr. br. 3561/15 od 15. 6. 2015. godine; Prekršajni sud u Zaječaru, 6 pr. br. 3562/15 od 15. 6. 2015. godine; Prekršajni sud u Zaječaru, 6 pr. br. 3563/15 od 15. 6. 2015. godine.

van graničnog prelaza i bez posedovanja putne isprave, ali je pred sudom izrazio očiglednu nameru da traži azil na teritoriji države Srbije (...) okrivljeni se ne može oglasiti odgovornim s obzirom da je čl. 8. Zakona o azilu propisano načelo nakažnjavanja za nezakoniti ulazak ili boravak. (...) Opšte je poznata činjenica da je u Siriji, zemlji iz koje dolazi, ratno stanje te da je njegov ilegalni prelazak granice opravdan. Konvencijom o statusu izbeglica iz 1951. godine, koju je ratifikovala bivša SFRJ (...) propisano je da se prema izbeglicama koje bespravno borave u zemlji prijema neće primeniti kaznene sankcije (...) dok je čl. 33. stav 1. Konvencije propisano da nijedna država neće proterati ili vratiti silom izbeglice na granice teritorije gde bi njihov život ili sloboda bili ugroženi.¹¹⁵

Prekršajni sud u Subotici dostavio je podatak da je u toku 2015. godini u 131 slučaju koji su se vodili protiv žena, od ukupno 317 pokrenutih prekršajnih postupaka, obustavio postupak zbog izražene namera za traženje azila, dok ostali sudovi ovaj podatak nisu dostavili ili ovakvih slučajeva nije bilo.

Sa druge strane, Prekršajni sud u Prokuplju, takođe je doneo rešenje o obustavi postupka po podnetom zahtevu za vođenje prekršajnog postupka¹¹⁶ navodeći u obrazloženju: (...) *sudija obustavio prekršajni postupak, jer ne postoje zakonski razlozi zbog kojih se postupak može pokrenuti (...) već ima nameru da zatraži azil na teritoriji R. Srbije, ali mu je prilikom vođenja službenog razgovora policijski službenik PU Prokuplje sopštio da nema prava na azil jer ne poseduje putne isprave.*

Opšti zaključak je da su prekršajni sudovi u svojim obrazloženjima presuda konstatovali opis dela, sadržan u zakonu, utvrdili oblik krivice i njenu vrstu i odlučili o troškovima postupka, ne upuštajući se dalje u razmatranje da li u takvoj radnji postoje okolnosti koje mogu dovesti do isključenja odgovornosti okrivljenog, kao i mogućnosti da traži azil u Republici Srbiji.

U prilog tome govori presuda Prekršajnog suda u Sremskoj Mitrovici, Odeljenje u Šidu¹¹⁷, u kojoj sud u okviru odbrane okrivljenog pominje termin „azil“ odnosno „tražilac azila“, navodeći: (...) *u Srbiji se pokušao prijaviti policiji, ali nije dobio nikakav papir i misli da nije evidentiran kao tražilac azila. Namera mu je bila da se ilegalno domogne Namačke, jer dolazi iz područja gde su stalna ratna dejstva.* Ovo znači da se sudija osvrnuo na eventualne razloge prijavljivanja policiji odnosno na pitanje da li je i kako cenjena navedena činjenica prilikom odlučivanja o postojanju prekršaja, odnosno odlučivanja o vrsti i visini kazne.

Prilikom odlučivanja o vrsti i visini kazne, sudovi su prilikom njenog odmeravanja koristili opšte formulacije, kao što su: težina i posledice učinjenog prekršaja, okolnosti pod kojima je prekršaj učinjen, stepen krivice učinioca, lične prilike učinioca itd. Međutim, postoji određen broj presuda u kojima se u obrazloženju prilikom odmeravanja kazne navodi *upornost u izvršenju istovrsnog prekršajnog dela*, te se zbog povrede odredbi Zakona o zaštiti državne granice izriče kazna zatvora, konstatujući da je okrivljeni prethodno kažnjavao za nezakoniti ulazak kada mu je tom prilikom izrečena novčana kazna, koja je rešenjem zamenjena u kaznu zatvora.

Opšte formulacije, koje su korišćene prilikom određivanja vrste i visine kazne, nisu na adekvatan način obrazložene, kako bi se utvrdile okolnosti koje su bile presudne za izricanje opomene, novčane kazne ili kazne zatvora, kao sankcija koje su predviđene Zakonom o strancima odnosno Zakonom o zaštiti državne granice.

Ipak, u postupcima koji su se vodili pred Prekršajnim sudom u Beogradu, sudije su uzimale u obzir okolnost da je okrivljeni napustio zemlju porekla usled ratnih dejstava, te da se pretpostavlja da je lošeg imovinskog stanja i, u skladu sa tim, ublažavale propisanu novčanu kaznu, navodeći postojanje okolnosti koje u *znatnoj meri umanjuju odgovornost učinioca*. Sličan primer ovakve prakse pojavljuje se i u presudi Prekršajnog suda u Leskovcu,¹¹⁸ u kojoj je okrivljeni, pored priznavanja

115 Prekršajni sud u Zaječaru, 6 pr. br. 3560/15 od 15. 6. 2015. godine

116 Prekršajni sud u Prokuplju, 5 pr. br. 1025/15 od 18. 4. 2015. godine

117 Prekršajni sud u Sremskoj Mitrovici, Odeljenje u Šidu, I-1 pr. broj 2741/15 od 01. 9. 2015. godine

118 Prekršajni sud u Leskovcu, 7 pr. br. 2728/15 od 20. 3. 2015. godine

prekršaja opisanog u zahtevu za pokretanje prekršajnog postupka, izmedju ostalog, zamolio sud da mu izrekne blažu kaznu zatvora jer nema novca.

Sa druge strane, u tri predmeta koja su se vodila pred Prekršajnim sudom u Sremskoj Mitrovici, prekršaji su izvršeni uz upotrebu tuđe putne isprave, pri čemu prilikom odlučivanja o visini kazne ta činjenica nije uzeta u obzir kao otežavajuća okolnost.

Sudovi u Srbiji su na osnovu člana 84. stav 2. Zakona o strancima i člana 67. Zakona o prekršajima izricali zaštitnu meru udaljenja stranca sa teritorije Republike Srbije u trajanju od jedne godine, s obzirom na to da je učinjen prekršaj zbog kojeg je nepoželjan njegov dalji boravak u našoj zemlji. Na osnovu analiziranih presuda, shodno članu 315. u vezi sa članom 41. Zakona o prekršajima, najčešće je izricana novčana kazna u iznosu od 5000 dinara, dok je primetno da je u nekoliko slučajeva, kada su u pitanju žene, izrečena opomena i da su okrivljene oslobođene plaćanja bilo kakvih troškova. Od sveukupnog broja pregledanih presuda, može se zaključiti da je jako mali broj kažnjenih žena koje su načinile prekršaj nezakonitog prelaska državne granice. Pred nekim sudovima, kao što je slučaj Prekršajnog suda u Pirotu, od 488 postupka koji su u toku 2015. godine vođeni protiv muškaraca za nedozvoljeni prelazak državne granice ili nezakoniti boravak, nijedan postupak nije vođen protiv lica ženskog pola za navedene prekršaje. Ovo je svakako pozitivna praksa obzirom da žene često putuju u grupi muških članova i nemaju uticaja na rutu kojom se kreću, niti poseduju finansijska sredstva od kojih bi mogle platiti novčane kazne.

Prilikom izricanja prekršajnih sankcija, prekršajni sudovi su u najvećem broju slučajeva, pored prekršajnih sankcija, izricali i zaštitne mere udaljenja stranaca. Prekršajni sud u Beogradu je u jednom ovakvom slučaju naveo da je kao olakšavajuću okolnost uzeo u obzir zdravstveno stanje žene i „okolnosti koje u znatnoj meri umanjuju odgovornost učinioca“, mada nije precizirao o kakvim se konkretno okolnostima radi, niti kakvo je bilo zdravstveno stanje okrivljene. Obzirom da su žene duž izbegličke rute izložene povećanom riziku od nasilja, te raznim fizičkim i psihičkim povredama, važno je da sudovi u svakom posebnom slučaju procenjuju da li je izricanje mera udaljenja stranaca iz zemlje opravdano i da li ono na bilo koji način može ugroziti zdravlje ili bezbednost žene. Ukoliko je to slučaj, odluka o udaljenju stranaca, koja može da podrazumeva i zatvaranje na određeni period, ne bi trebalo da bude izrečena u prekršajnom postupku. Prekršajni sud u Novom Sadu je, u toku 2015. godine za 6 žena poreklom iz Sirije, novčane kazne preinačio u kazne zatvora, ali kako ove presude nisu dostavljene, nemamo uvid u to da li je sud ispoštovao prava okrivljenih žena u ovom postupku. Ostali sudovi nisu dostavili podatak o preinačenju novčanih kazni u zatvorske.

Pitanje odnosno pravo na upotrebu jezika regulisano je čl. 94. Zakona o prekršajima¹¹⁹ i predstavlja temelj šireg prava na odbranu učinilaca prekršaja. Na osnovu oskudnih obrazloženja, u određenom broju presuda ne može se na adekvatan način utvrditi da li je prilikom saslušanja okrivljenog prisustvovao i sudski tumač/prevodilac, kao i da li okrivljeni razume jezik na kome se vodi postupak, čak i kada su u pitanju presude donete od strane istog sudije prekršajnog suda za različita lica. Upitno je obrazloženje presude Prekršajnog suda u Požarevcu, Odeljenje u Velikom Gradištu¹²⁰, u čijem zapisniku o saslušanju okrivljenog se, između ostalog, navodi sledeće: *Braniću se sam, bez prisustva branioca, i svoju odbranu ću dati na srpskom jeziku*. Iako ovakvo obrazloženje ne ukazuje na potrebu obezbeđivanja prisustva prevodioca, postavlja se pitanje osnovanosti sumnje u tačnost ovih navoda, što dalje može da dovede do pitanja narušavanja prava na odbranu, kada se radi o predmetima sa elementom inostranosti. Pozivanje suda na „specifičnost situacije“ u ovakvim situacijama, nije dovoljna da bi se opravdala povreda načela koja se odnose na korpus prava na odbranu.

S pravom na pravično suđenje usko je povezano i pitanje – prava na odbranu, zagantovano čl. 93. Zakona o prekršajima. Iz određenog broja analiziranih presuda koje se odnose na lica za koja se pretpostavlja da su u potrebi za nekim oblikom međunarodne zaštite, isti su saslušavani

119 Zakon o prekršajima, "Službeni glasnik RS", br. 65/13 i 13/16

120 Prekršajni sud u Požarevcu, Odeljenje u Velikom Gradištu, I-7 pr. br. 2409/15 od 25. 2. 2015. godine

samo u pogledu okolnosti nezakonitog ulaska ili boravka na teritoriji RS. Takođe, navodi se da okrivljeni u potpunosti priznaje navode iz zahteva, kao i da nije podnosio zahtev za azil u RS jer mu je namera da, tranzitirajući kroz RS, stigne do zemlje destinacije. Ovakav propust može dovesti i do kršenja principa zabrane proterivanja i vraćanja izbeglica, garantovan Ustavom RS¹²¹, Zakonom o strancima i Zakonom o azilu, budući da su u pojedinim odlukama izricane zaštitne mere udaljenja stranca sa teritorije RS za koje opet, sa druge strane, ne postoji mehanizam sprovođenja i nadgledanja te mere.

U značajnom broju prekršajnih postupaka, posebno kada su u pitanju Prekršajni sudovi u Beogradu, prilikom saslušanja žena koje su okrivljene u ovim postupcima, u zapisnicima o saslušanju okrivljenih je konstatovano da su poučene o pravu na upotrebu jezika u postupku i pravu na branioca, te da su one izjavile da će svoju odbranu dati same, bez stručne pomoći, pošto razumeju jezik na kom se vodi postupak. S obzirom na to da su u pitanju žene koje su imale somalijsko, iračko ili avganistansko državljanstvo, na prvi pogled je jasno da one nisu mogle razumeti pouku o njihovim pravima u postupku, te da nisu mogle učestvovati u postupku, niti su na presude koje su im izrečene mogle izjaviti žalbu. Kada su u postupcima bile okrivljene žene porekom iz Sirije, čiji je matrenji jezik arapski, prevodilac za arapski jezik je bio obezbeđen, što je konstatovano u zapisniku, mada ni ove žene nisu imale branioca u postupku. Iako se može uzeti u obzir da sudovi mogu da se suoče sa problemom obezbeđivanja prevodilaca za određene jezike, kao što su farsi ili paštu, i veliki broj prekršajnih postupaka koji se vodi pred pojedinim sudovima, to ipak ne sme biti opravdanje za kršenje prava na upotrebu jezika u prekršajnom postupku, a samim tim i prava na odbranu i prava na žalbu.

Tokom 2015. godine, ujedno se povećao i broj prekršajanih postupaka pokrenutih protiv maloletnika (bez pratnje). Prema odredbi čl. 291. Zakona o prekršajima, u prekršajnom postupku prema maloletnicima, supsidijarno se primenjuje Zakon o maloletnim izvršiocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica,¹²² koji predviđa da saslušanju maloletnog lica kao potencijalnog izvršioca prekršaja mora prisustvovati roditelj, usvojilac odnosno staratelj. Isto važi i za maloletnika bez pratnje, u kom slučaju se određuje privremeni staratelj od strane nadležnog centra za socijalni rad, koji će zastupati maloletnika u prekršajnom postupku.

Analizom prekršajnih presuda koje se osnose na maloletnike (bez pratnje), utvrđeno je da je u najvećem broju slučajeva, sud po službenoj dužnosti vodio računa o uzrastu okrivljenog, odnosno da li je u pitanju lice koje je maloletno. Ipak, u pojedinim postupcima koji se se vodili pred npr. Prekršajnim sudom u Zaječaru i Negotinu zabeležene su presude u kojima se ne može utvrditi da li je saslušanju prisustvovao stručni radnik organa starateljstva niti da li je uzeto njegovo mišljenje o psihofizičkom stanju maloletnika i u vezi sa odmeravanjem kazne maloletnom učiniocu prekršaja. Prilikom određivanja vrste kazne, uglavnom su izricane opomene i ukori, kao sankcije za učinjeni prekršaj.

Prekršajni sud u Požarevcu, Odeljenje suda u Golupcu, dva puta je oglosio odgovornim roditelje za učinjen prekršaj iz člana 84. stav 1. tačka 1. Zakona o strancima,¹²³ odnosno za učinjen prekršaj iz istog člana, s obzirom da se u njihovoj pratnji nalazilo njihovo dvoje maloletne dece.¹²⁴

Na osnovu ukupnog broja analiziranih presuda, može se konstatovati, da je potrebno da sud sprovede (prethodni) postupak, detaljno saslušavajući okrivljenog, da koristi sve norme koje su mu na raspolaganju kako bi utvrdio sve činjenice i u obrazloženju presude pruži valjanu pravnu analizu utvrđenog činjeničnog stanja i donese odluku o postojanju ili nepostojanju prekršaja.

Nažalost, detaljnim pregledom odluka prekršajnih sudova u kojima su zahtevi za pokretanje postupka pokrenuti protiv stranaca zbog nezakonitog ulaska i boravka na teritoriji RS, za koje se

121 Ustav Republike Srbije, "Službeni glasnik RS", br. 98/06

122 Zakon o maloletnim izvršiocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, "Službeni glasnik RS", br. 85/05

123 Prekršajni sud u Požarevcu, Odeljenje suda u Golupcu, II-9 pr. br. 1300/15 od 20. 1. 2015. godine

124 Prekršajni sud u Požarevcu, Odeljenje suda u Golupcu, II-9 pr. br. 1303/15 od 20. 1. 2015. godine

može pretpostaviti da bi mogli imati potrebu za nekim od oblika međunarodne zaštite, uočeno je različito postupanje sudova na teritoriji RS.

Na osnovu datih obrazloženja, teško je oceniti da li su u potpunosti poštovana načela prekršajnog postupka, normi međunarodnog prava, prava okrivljenih, prvenstveno prava na upotrebu jezika i prava na odbranu, kao i da li su utvrđene činjenice od značaja za eventualnu primenu načela nekažnjavanja izbeglica u prekršajnom postupku.

Kada su u pitanju žene migrantkinje, najčešće zemlje destinacije u koje su se uputile jesu Nemačka i Austrija, što saznajemo na osnovu službene beleške o obaveštenju primljenom od građana prilikom analize presuda prekršajnih sudova u našoj zemlji. Takođe, žene su najčešće bile u grupi sa više muškaraca i zaticane su na različitim mestima - u tranzitu ka graničnim prelazima, u smeštaju prilikom odmora od puta, itd. Primetno je da je vrlo mali broj izbeglica, na osnovu ovih presuda, podnosio zahtev za azil. Možemo zaključiti i da su u najvećem broju izbeglicama i migrantima bile dostupne usluge prevodilaca, a ukoliko nije navedeno da je dostupan prevodilac, onda se navodi da osoba razume jezik na kome se sprovodi ispitivanje.

Sudovi takođe nisu, niti u postupcima vođenim protiv odraslih žena, niti protiv maloletnica, procenjivali da li su žene ili devojčice protiv kojih se vodi postupak izložene nekim vidovima nasilja i eksploatacije od strane grupe sa kojom putuju ili nekih drugih lica tokom izbegličke rute. U jednom od postupaka koji je vođen protiv maloletnice pred prekršajnim sudom u Negotinu, iz izjave devojčice se moglo zaključiti da putuje sama bez pratnje porodice, međutim sud nije procenjivao da li postoje indicije da je žrtva nekog oblika nasilja, niti je konstatovano da je u postupku sud pribavio ili zatražio mišljenje organa starateljstva, čime je prekršena odredba Zakona o prekršajima, kojom se sud obavezuje da zatraži mišljenje organa starateljstva kada se postupak vodi protiv maloletnog lica. Takođe u svim prekršajnim postupcima koji su vođeni protiv žena konstatovano da ne poseduju lična dokumenta, što samo po sebi može biti indikator izloženosti trgovini ljudima ili drugom vidu nasilja.

Zakonodavstvo u državama EU (izuzev Malte, Portugalije i Španije) kažnjava neregularan ulazak sankcijama koje su dodatak merama koje se preduzimaju kako bi se osobe udaljile sa teritorije države. Zakonodavstvo u sedamnaest država članica EU (Belgija, Bugarska, Hrvatska, Kipar, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Nemačka, Grčka, Irska, Letonija, Litvanija, Luksemburg, Rumunija, Švedska i Velika Britanija) kažnjava neregularan ulaz zatvorom i/ili novčanim kaznama. Zakonodavstvo u osam država članica EU (Austrija, Češka, Mađarska, Italija, Holandija, Poljska, Slovačka i Slovenija) neregularni ulazak u zemlju kažnjava samo novčanom kaznom, mada se zbog otežavajućih okolnosti može dobiti i zatvor kao kazna. U pojedinim državama članicama EU, ako migrant nema sredstava da plati novčanu kaznu zbog neregularnog ulaska, ona može biti preinačena u kaznu zatvora. Malta, Portugalija i Španija ne kažnjavaju neregularan ulaz novčanom kaznom ili zatvorskom kaznom, ali se procedure za povratak odmah pokreću.

Slično neregularnom ulasku, zakonodavstvo u dvadeset pet država članica EU kažnjava i neregularni boravak. U deset država se primenjuju zatvorske i/ili novčane kazne (Belgija, Hrvatska, Kipar, Danska, Estonija, Nemačka, Irska, Luksemburg, Holandija i Velika Britanija), a u petnaest država samo novčane kazne (Austrija, Bugarska, Češka, Finska, Grčka, Mađarska, Italija, Letonija, Litvanija, Poljska, Rumunija, Slovačka, Slovenija, Španija i Švedska). U pojedinim državama članicama EU, ako migrant nema sredstava da plati novčanu kaznu zbog neregularnog boravka, ona može biti preinačena u kaznu zatvora. Malta, Portugalija i Francuska ne kažnjavaju neregularan boravak novčanom kaznom ni zatvorskom kaznom, već se procedure za povratak odmah pokreću.

Kada se donese odluka povratku, uobičajeno je da se odredi i period za dobrovoljni povratak. Međutim, tokom ovog perioda migratni u pojedinim državama i dalje mogu da dobiju kaznu za neregularni boravak. Na primer, odbijeni tražilac azila u Sloveniji se kažnjava novčanom kaznom od 400 evra za neregularan boravak.

ZAKONODAVSTVO U POJEDINIM EU ZEMLJAMA

Francuska:

Prema CESEDA, Francuska izriče kazne za iregularan ulazak i to: zatvorsku kaznu od godinu dana i novčanu kaznu od EUR 3,750 (Članovi L621-2A). Od kraja 2012. godine, Francuska više ne izriče kazne za neregularni boravak. Osobe koje pomažu migrantima prilikom iregularnog ulaska ili iregularnog boravka kažnjavane su novčanom kaznom od EUR 30,000 i zatvorskom kaznom od 5 godina (član L622-1). Kriminalne kazne ovog tipa neće biti

izrečene ukoliko pomoć pružaju članovi porodice osobe. Takođe, neće biti kažnjavane osobe koje pružaju legalno savetovanje ili hranu, smeštaj ili zdravlje kako bi očuvali dostojanstven i pristojan život osobe druge nacionalne pripadnosti.

Italija:

Italija kažnjava i iregularni ulazak i iregularni boravak novčanom kaznom između EUR 5,000 i EUR 10,000. Zatim, kažnjavaju se osobe koje pomažu migrantima prilikom iregularnog ulaska i to novčanom kaznom od EUR 15,000 i zatvorskom kaznom od 1 do 5 godina. Kažnjavaju se osobe koje pomažu migrantima prilikom boravka, odnosno one koje koriste njihov ilegalni status radi finansijskog dobitka i to novčanom kaznom od EUR 15,494 i zatvorskom kaznom do 4 godine. Humanitarna pomoć je izuzetak i ne kažnjava se, dok se izdavanje smeštaja osobama bez boravišne dozvole kažnjava sa 6 meseci do 3 godine zatvora. Novčana kazna za zapošljavanje iregularnih migranata iznosi EUR 5000.

Nemačka:

Za iregularan ulazak ili iregularni boravak izriču se ili novčana ili zatvorska kazna do godinu dana. Osobe koje pomažu migrantima prilikom iregularnog ulaska ili iregularnog boravka kažnjavane su ili novčanom kaznom ili zatvorskom kaznom do 5 godina. U oba slučaja, finansijski profit se uzima u obzir kao deo prekršaja. Takođe, zapošljavanje iregularnih migranata kažnjivo je novčanom kaznom od EUR 500,000.

Holandija:

Kažnjava ulazak kada je prekršen Šengenski kodeks o granicama, gde zatvorska kazna nije duža od 6 meseci, a maksimalna novčana kazna je EUR 4,050. Prema drugom izvoru, ovaj prestup kažnjava se samo novčanom kaznom u iznosu od EUR 3,900. Osoba koja iregularno boravi u zemlji može dobiti kriminalnu kaznu ukoliko je proglašena za "neželjenog tuđinca", ili je pod zabranom ulaska, ili se nije povinivala naredbi da napusti zemlju i izriče joj se zatvorska kazna do 6 meseci ili novčana kazna do EUR 7,800. Kažnjavaju se osobe koje pomažu migrantima prilikom iregularnog ulaska ili iregularnog boravka zbog finansijskog dobitka i dobijaju zatvorsku kaznu do 4 godine ili novčanu kaznu do EUR 78,000 (odnosno EUR 81,000).

7. Postupci udaljenja stranaca

U toku 2015. godine R. Srbiji upućen je zahtev za prihvata 7849, u redovnoj i skraćenoj proceduri, dok je inostranim organima upućeno 149 zamolnica za prihvata državljanima trećih država. Kada su u pitanju žene i devojčice, jedina zemlja kojoj su u toku 2014. i 2015. godine upućene zamolnice za prihvata po osnovu sporazuma o redmisiji je Bugarska. Bugarskoj su u toku 2014. god. za 7 žena i 2 maloletnice, a u toku 2015. godine za 16 žena i 14 maloletnih devojčica, upućene zamolnice za prihvata u okviru postupka readmisije u redovnoj ili skraćenoj proceduri.

U Prihvatištu za strance je u toku 2014. godine bilo zadržano 436 osoba, od čega je bilo 12 žena i nije bilo smeštenih devojčica među 11 dece. Prosečan period zadržavanja je bio 9 dana. U 2015. godini je među 334 zadržana lica bilo 18 žena i, od ukupno 14 dece, bilo je 7 devojčica. Maloletnici bez pratnje nisu smešteni, sa prosečnim periodom zadržavanja od 13 dana.

7.1. Prihvatište za strance

Prihvatište za strance predstavlja ustanovu MUP u koju se smešta stranac kome nije dozvoljen ulazak u zemlju ili kome je izrečeno proterivanje ili udaljenje iz zemlje, ali ga nije moguće odmah prinudno udaljiti i stranac kome nije utvrđen identitet ili ne poseduje putnu ispravu, kao i tražioci azila na osnovu rešenja Kancelarije za azil, ukoliko postoji neki od razloga za ograničenje slobode kretanja predviđen Zakonom o azilu.¹²⁵ Tokom 2015. godine u Prihvatištu je bilo smešteno ukupno 348 stranaca (316 muškaraca, 18 žena i 14 maloletnika), i u proseku bi boravili 13 dana. Trenutni smeštajni kapaciteti objekta iznose 74 mesta.

U skladu sa Zakonom o strancima, boravak u Prihvatištu se određuje na osnovu rešenja nadležnog organa, tačnije područne policijske uprave nadležne na teritoriji na kojoj je stranac zatečen. Kao i prethodnih godina, i tokom 2015. nadležni organ je pre donošenja rešenja o smeštaju morao da pribavi saglasnost Prihvatišta. Razlozi ovakve prakse, kako je navedeno u Izveštajima NMP, ogledaju se u potrebi "ocene mogućnosti udaljenja stranca u postupku readmisije, na osnovu dokaza nađenih kod njega, kao i radi dobijanja informacija da li ima mesta u Prihvatištu".¹²⁶

U prethodnoj godini zabeležen je slučaj smeštaja tražioca azila primenom odredaba Zakona o azilu. U pitanju je bio stranac kome je, usled kršenja pravila boravka i nedoličnog ponašanja u Centru za azil u Tutinu, rešenjem Kancelarije za azil određen boravak u Prihvatištu. Osnov po kom je doneto rešenje u ovom konkretnom slučaju odnosi se na zaštitu bezbednosti zemlje i javnog poretka.

Zabeležena je i praksa određivanja smeštaja u Prihvatištu, iz razloga obezbeđivanja prisustva stranaca, kako bi u svojstvu svedoka bili saslušani u krivičnom postupku iniciranom najčešće zbog krivičnog dela nedozvoljenog prelaska državne granice i krijumčarenja ljudi.¹²⁷ Prema navodima NMP, osnov njihovog smeštaja je najčešće utvrđivanje identiteta u skladu sa čl. 49. st. 1. Zakona o strancima.

125 Prema članu 51. Zakona o azilu: Kretanje lica koje traži azil može se ograničiti rešenjem Kancelarije za azil, kada je to neophodno radi: 1) utvrđivanja identiteta; 2) obezbeđivanja prisustva stranca u postupku azila, u slučaju kad se osnovano može pretpostaviti da je zahtev podnet u cilju izbegavanja deportacije, ili kad bez prisustva stranca nije moguće utvrditi druge bitne činjenice na kojima je zahtev za azil zasnovan; 3) zaštite bezbednosti zemlje i javnog poretka u skladu sa zakonom.

126 Izveštaj o poseti Prihvatištu za strance u Padinskoj Skeli, NPM, 71 – 73/15, Beograd, 19. 8. 2015.

127 Krivični zakonik "Službeni glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr, 107/2005 - ispr, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 i 108/2014

U Akcionom planu za Poglavlje 24, u opisu aktuelne situacije, navedeno je da Prihvatište za strance, kao institucija za boravak stranaca pod pojačanim policijskim nadzorom, raspolaže sa 144 mesta i da je neophodno uraditi prilagođavanje kapaciteta stvaranjem adekvatnih uslova za ranjive kategorije. Pritom se ne predviđa uspostavljanje niti jedne druge specijalizovane ustanove za pritvor/ograničenje slobode kretanja migranata. Imajući u vidu karakteristike migracijskog toka, relevantne statističke podatke i osnove za ograničenje slobode kretanja koji su propisani u trenutno važećim propisima u oblasti azila i migracija, kao i odredbe evropskog zakonodavstva, može se zaključiti da je broj raspoloživih mesta nedovoljan. Takođe, može se postaviti pitanje ekonomičnosti rešenja po kome postoji samo jedna ustanova tog tipa koja se nalazi u Beogradu, iako se većina aktivnosti i kretanja migranata najčeće beleži u blizini granica Srbije.

Direktiva o povratku 2008/115/EU¹²⁸ ne prepoznaje kategoriju žrtava rodno zasnovanog nasilja, ali kao ranjive kategorije prepoznaje trudnice, samohrane roditelje, žrtve torture, silovanja i drugih oblika seksualnog, fizičkog i psihičkog nasilja, o čijim potrebama se mora voditi računa tokom perioda zadržavanja, kada im se mora osigurati hitna nega i osnovno lečenje. Zadržavanje za sva lica bi trebalo sprovesti u posebnim ustanovama, a ako to nije moguće, nego se zatvaraju sa ostalim zatvorenici, moraju se odvojiti od redovnih zatvorenika. Zadržavanje maloletnika bez pratnje i porodica sa decom u cilju sprovođenja postupka vraćanja odnosno udaljavanja, primenjuje se kao poslednja mera i period zadržavanja mora biti najkraći mogući. Zadržanim porodicama koje čekaju udaljavanje osigurava se odvojeni smeštaj koji osigurava privatnost, dok se zadržanim maloletnicima pruža mogućnost uključivanja u slobodne aktivnosti, uključujući igru i rekreativne aktivnosti primerene njihovoj dobi, a u zavisnosti od dužine boravka, treba da imaju pristup obrazovanju. Maloletnicima bez pratnje osigurava se, u meri u kojoj je to moguće, smeštaj u ustanovama koje imaju osoblje i mogućnosti koji uzimaju u obzir potrebe njihove dobi (član 17.).

Pozitivna novina u Nacrtu zakona o strancima je i uvođenje člana kojim se uvodi garancija u pogledu pravnog leka u postupku smeštaja u Prihvatište za strance, kao i obaveza sudskog preispitivanja/potvrđivanja odluke o određivanju smeštaja u Prihvatištu, donete u upravnom postupku. Takođe, Nacrt delimično usvaja i standarde propisane Direktivom o povratku.

Maloletni stranac, smešta se u Prihvatište zajedno sa roditeljem, odnosno drugim zakonskim zastupnikom, prema potrebi, samo kao krajnja mera i na najkraći mogući vremenski period.

Porodicama smeštenim u Prihvatištu koje čekaju udaljenje daje se odvojen smeštaj kojim se garantuje odgovarajuća potreba za privatnosti.

Maloletnici koji borave u Prihvatištu moraju imati mogućnost da slobodno vreme utroše na razne aktivnosti, uključujući igru i rekreativne aktivnosti primerene uzrastu i moraju imati pristup obrazovanju, u zavisnosti od dužine boravka.

Koliko je to moguće, maloletnicima bez pratnje se obezbeđuje smeštaj u ustanovama u kojima rade zaposleni i postoje objekti i prostori koji uzimaju u obzir potrebe osoba u njihovom uzrastu". (član 92.)

Prilikom normiranja boravka u Prihvatištu, uzimajući u obzir da sam Nacrt govori o boravku pod pojačanim policijskim nadzorom, neophodno je uzeti u obzir sve relevantne odredbe međunarodnog prava ljudskih prava koje se odnose na ograničenje slobode kretanja/pritvor (kriterijumi kvaliteta ograničenja: vrsta ograničenja, dužina trajanja, efekat koji proizvodi na pojedinca, način na koji se implementiraju mere), a posebno bogatu jurisprudenciju Evropskog suda za ljudska prava, kao i stavove CPT komiteta.

128 Direktiva 2008/115/EU o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, od 16. 12. 2008. godine (Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals) dostupna na <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1473666673497&uri=CELEX:32008L0115>

7.2. Vraćanje državljanina trećih država

Shodno Direktivi o povratku, član 3. (1)

„Vraćanje” znači postupak vraćanja državljanina treće zemlje – bilo kao dobrovoljno prihvatanje obaveze na povratak ili prisilno – u:

- njegovu ili njenu državu porekla, ili
- državu tranzita u skladu sa sporazumima Zajednice ili bilateralnim sporazumima o ponovnom prihvatu ili drugim sporazumima, ili
- drugu treću zemlju u koju se konkretni državljanin treće zemlje dobrovoljno odluči vratiti i u kojoj će on ili ona biti prihvaćeni;

“Odluka o vraćanju” znači upravna ili sudska odluka ili akt u kojem se navodi ili određuje da je boravak državljanina treće zemlje nezakonit i kojom se određuje ili utvrđuje obaveza vraćanja;

“Udaljavanje” znači izvršenje obaveze vraćanja, posebno fizički prevoz iz države članice;

U R. Srbiji, osim zaključenih sporazuma o readmisiji, ne postoji drugi propis kojim se bliže uređuje procedura vraćanja, kako dobrovoljnog tako i prinudnog. U odredbama Zakona o upravljanju migracijama, predviđena je samo nadležnost Komesarijata za izbeglice i migracije da Vladi RS predlaže programe dobrovoljnog povratka. S druge strane, Zakon o strancima, u članu 46. uređuje pitanje roka za prinudno udaljenje, dok član 47. propisuje obavezu poštovanja načela *non refoulement*, ukoliko su se stekli uslovi za sprovođenje prinudnog udaljenja. Polazeći od standarda ustanovljenih u okviru EU, u prvom redu Direktivom o povratku 2008/115/EC, važaća regulativa može se oceniti kao nedovoljna. Pozitivno je da se Nacrtom zakona o strancima uvodi niz odredbi kojim se ovo pitanje bliže uređuje. Nacrt sadrži niz odredbi koje su relevantne kako za proceduru vraćanja *in general*, rokove kod dobrovoljnog povratka, tako i specifično u odnosu na prinudno udaljenje, kao i položaj nekih od posebno ranjivih kategorija migranata (stranaca). Posebno ohrabruje da se predviđaju odredbe kojima se donosi rešenje o vraćanju, kao i mogućnost žalbe, pravo na besplatnu pomoć i izuzeci od primene odredbi o prinudnom udaljenju.

U skladu sa zaključenim sporazumima o readmisiji R. Srbija¹²⁹ ima obavezu da prihvati i bezbedno vrati ne samo državljanina Srbije, već i svakog stranog državljanina i/ili lice bez državljanstva koje ne ispunjava, ili više ne ispunjava uslove za ulazak, boravak ili nastanjivanje na teritoriji određene države molilje,¹³⁰ ukoliko su ispunjeni uslovi predviđeni sporazumom. S druge strane, države ugovornice su u obavezi da postupe na isti način, a u skladu sa odredbama sporazuma i kada se R. Srbija pojavljuje kao zemlja molilja.

Svrhasporazumajeste da obezbedestvaranje uslova za organizovan, recipročan i institucionalizovan prihvata državljanina strana ugovornica, državljanina trećih zemalja i lica bez državljanstva, koja nemaju pravo ulaska, boravka ili nastanjenja na teritoriji određene zemlje kao i za tranzitiranje državljanina trećih zemalja i lica bez državljanstva do zemlje porekla ili neke treće zemlje. Zemlje potpisnice moraju da obezbede primenu odredaba sporazuma kada god su za to ispunjeni uslovi, i na način koji se zasniva na poštovanju standarda zaštite ljudskih prava u svim fazama.

Postoje dva oblika postupka readmisije: redovni i ubrzan (odnosno skraćeni) postupak. Redovni postupak readmisije podrazumeva podnošenje urednog zahteva za prihvata¹³¹ nadležnom

129 Srbija je potpisala Sporazum o readmisiji sa Evropskom unijom, zatim bilateralne sporazume sa zemljama u regiona (Bosna i Hercegovina, Makedonija, Albanija i Crna Gora), zemljama kao što je Kanada, Moldavija, Švajcarska, Norveška itd. Svi sporazumi praćeni su odgovarajućim protokolima koji detaljnije regulišu proceduru njihovog sprovođenja.

130 Država molilja je država ugovornica sporazuma koja je podnela zahtev za readmisiju ili je podnela zahtev za tranzit.

131 Zahtev mora da sadrži određene informacije: podatke o osobi koju je potrebno prihvatiti i pretpostavke na osnovu kojih će se obezbedi prima facie dokazi o postojanju uslova za readmisiju i nezakonitom ulasku, boravku ili nastanjenju državljanina trećih zemalja ili lica bez državljanstva i fotografiju osobe koje se vraća. Prima facie dokazi o postojanju uslova za readmisiju državljanina trećih zemalja i lica bez državljanstva su, između ostalog: pečati sa datumom prelaska granice; dokumenti, uverenja i računi na ime (npr. hotelski računi, propusnice za javne odnosno privatne ustanove, računi od kredinim kartica, itd.) koji jasno pokazuju da je lice boravilo na teritoriji zamoljene države; karte sa imenom putnika; zvanična izjava data naročito od strane pripadnika graničnih službi koji mogu da posvedoče da je lice u pitanju prelazilo granicu; svedoci koji mogu da posvedoče da je lice prešlo granicu, itd.

organu države ugovornice uz dostavljanje i odgovarajućih (prima facie) dokaza o postojanju uslova za readmisiju. Skraćeni postupak se sprovodi u situaciji kada je strani državljanin ili lice bez državljanstva uhvaćeno u blizini graničnog prelaza od strane nadležnih organa jedne države ugovornice, nakon što je nezakonito ušlo sa teritorije druge države ugovornice. Razlika u odnosu na redovnu proceduru oglada se u kraćim rokovima sprovođenja postupka kao i različitoj nadležnosti za podnošenje zahteva za prihvata, odnosno za davanje odgovora na upućen zahtev inostranih nadležnih organa. Pa tako, u R. Srbiji Uprava za upravne poslove je nadležna za sprovođenje redovnog postupka readmisije, a regionalni centri Uprave granične policije MUP RS skraćenog postupka, kao i za neposredni prihvata osoba koje se vraćaju po redovnoj proceduri.

Prema podacima MUP, tokom 2015. godine¹³² od strane inostranih državnih organa primljeno je ukupno 7.702 zahteva za prihvata državljanina trećih zemalja u redovnom postupku readmisije, pri čemu je najviše zahteva upućeno od strane nadležnih organa Mađarske (7.666), zatim Hrvatske (21), Rumunije (14) i Bugarske (1). U istom periodu upućeno je 147 zahteva za prihvata državljanina trećih država i lica bez državljanstva u skraćenom postupku, pri čemu je 146 zahteva upućeno od strane nadležnih organa Hrvatske. U odnosu na broj primljenih zahteva, saglasnost je data za prihvata oko 5.500 stranih državljanina na teritoriju R. Srbije, pri čemu je najviše osoba primljeno iz Mađarske (5.240).¹³³

U situaciji kada je R. Srbija zemlja molilja, tokom 2015. godine MUP RS podneo je nadležnim inostranim organima zemalja potpisnica sporazuma o readmisiji ukupno 30 zahteva za prihvata državljanina trećih zemalja i lica bez državljanstva u redovnom postupku, pri čemu je najviše zahteva upućeno nadležnim organima Bugarske (ukupno 29). S druge strane, u skraćenom postupku Regionalni centri Uprave granične policije podneli su 119 zahteva za prihvata. Svi zahtevi su upućeni nadležnom organu Republike Bugarske. U odnosu na ukupan broj upućenih zahteva, u Bugarsku je tokom 2015. godine vraćeno ukupno 119 stranih državljanina.¹³⁴

Uprava za upravne poslove Ministarstva unutrašnjih poslova i dalje ne poseduje evidencije o broju maloletnih stranih državljanina i lica bez državljanstva, koja su bez pratnje roditelja i staratelja, a za koje je nadležnoj organizacionoj jedinici MUP upućen zahtev za prihvata od strane nadležnih inostranih organa. Dalje, evidencije se ne vode ni o broju stranih maloletnika bez pratnje za koje je ministarstvo uputilo zahtev.

Iako je migrantsko-izbeglička kriza *de facto* suspendovala primenu sporazuma o readmisiji, ne sme se zanemariti činjenica da je i pre nastupanja krize beležena značajna aktivnost na granicama, kao i unutar teritorije R. Srbije, a da je broj podnetih zahteva za readmisiju nesrazmerno mali. Prema Frontexu, u periodu od januara do juna 2015. godine registrovano je ukupno 112.056 nezakonitih prelazaka državne granice: 74.733 na mađarsko-srpskoj granici, 27.262 na makedonsko-srpskoj, 9.714 na bugarsko-srpskoj, i 347 na hrvatsko-srpskoj granici.¹³⁵

U periodu od 1. januara do 31. juna 2015. godine izdato je ukupno 37.391 potvrda o izraženoj namerni da se traži azil u RS.¹³⁶

Ovo stanje može se tumačiti dvojako. Iz ugla funkcionisanja sistema upravljanja migracijama, uticaj stanja u oblasti readmisije svakako se reflektuje i na ostale segmente sistema migracija (osobama koje nemaju zakoniti osnov boravka, a koje nije moguće vratiti, ostavlja se rok da samostalno napuste teritoriju R. Srbije bez odgovarajućih dokumenata da bi to učinile, čime se dovode u još nepovoljniji položaj i izlažu većim rizicima, jer svesni "neregularnosti" svog boravka odlučuju se na izbegavanje bilo kakvog kontakta sa nadležnim institucijama. Na taj način stvara se još veći prostor za "sivu zonu" osoba koja borave na teritoriji R. Srbije). S druge strane, iz ugla zaštite prava osoba kod kojih postoji osnov za pokretanje procedure vraćanja, nefunkcionalni sistem readmisije može

132 Ministarstvo unutrašnjih poslova RS, Kabinet ministra 01. broj 2736/16

133 Više: Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2015. godinu, Beograd, mart 2016, str. 54.

134 Ibid.

135 Zapadni Balkan - Analiza rizika za treći kvartal 2015. Frontex, 2015.

136 Izvor: UNHCR, Asylum seekers in Serbia in 2015 statistics, <http://www.unhcr.rs/dokumenti/statistike/azil.html>

se tumačiti i kao pozitivna implikacija, imajući u vidu da u trenutno važećem pravnom poretku R. Srbije ne postoje odredbe kojima se pružaju minimalne garancije u pogledu procedure vraćanja (pravo na pravni lek, pravnu pomoć, posebni standardi za ranjive grupe, procena opasnosti od kršenja zabrane vraćanja u svakom pojedinačnom slučaju, itd). Postupak donošenja odluke o vraćanja, kolokvijalno govoreći, možemo posmatrati kao "poslednju liniju odbrane" države od potencijalnog kršenja zabrane vraćanja, a indirektno i drugih osnovnih prava. Stoga je presudno važno da standardi zaštite i postupka koji se sprovodi budu na najvišem nivou.

8. Praksa sudova u pogledu krivičnog dela krijumčarenja ljudi

U članu 3. Protokola protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom kojim precizirano je da će *krijumčarenje migranata* značiti obezbeđivanje nelegalnog ulaska u državu potpisnicu lica koja nisu njeni državljani ili lica sa stalnim boravkom, a u cilju sticanja, na neposredan ili posredan način, finansijske ili druge materijalne koristi, dok će "nelegalni ulazak" značiti prelazak granica bez ispunjenja potrebnih zahteva za legalan ulazak u državu primaoca.

Nedozvoljen prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi

Član 350.

- (1) Ko bez propisane dozvole pređe ili pokuša da pređe granicu Srbije, naoružan ili upotrebom nasilja, kazniće se zatvorom do jedne godine.*
- (2) Ko u nameri da sebi ili drugom pribavi kakvu korist, omogućava drugom nedozvoljeni prelaz granice Srbije ili nedozvoljeni boravak ili tranzit kroz Srbiju, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina.*
- (3) Ako je delo iz stava 2. ovog člana učinjeno od strane grupe, zloupotrebom službenog položaja, ili na način kojim se ugrožava život ili zdravlje lica čiji se nedozvoljeni prelaz granice Srbije, boravak ili tranzit omogućava ili je krijumčaren veći broj lica, učinilac će se kazniti zatvorom od jedne do deset godina.*
- (4) Ako je delo iz stava 2. ovog člana učinjeno od strane organizovane kriminalne grupe, učinilac će se kazniti zatvorom od tri do dvanaest godina.*
- (5) Sredstva namenjena ili upotrebljena za izvršenje dela iz st. 1. do 3. ovog člana oduzeće se.*

U 2015. godini UGP MUP R. Srbije je podnela 759 krivičnih prijava protiv odraslih osoba, zbog postojanja osnovane sumnje da je učinjeno krivično delo iz člana 350. Krivičnog zakonika, što je skoro tri puta više u odnosu na prethodnu godinu. Krivične prijave su podnete protiv 1.127 osoba među kojima ima najviše domaćih državljana, a potom državljana Bugarske. U istom periodu, a na osnovu podataka prikupljenih od strane 16 osnovnih sudova, čija se mesna nedležnost proteže na područja R. Srbije naročito pogođenim aktuelnim migratornim kretanjima, pokrenuto je ukupno 268 krivičnih postupaka. Sudovi su u najvećem broju slučajeva postupali po optužnicama, ukupno 130, zbog postojanja osnovane sumnje da je učinjeno delo iz člana 350. stav 2. Krivičnog zakonika. Na osnovu dostavljenih presuda, uključujući presude kojima se prihvata sporazum o priznanju krivičnog dela, prosečna dužina trajanja analizirana u odnosu na vremenski period od podizanja optužnice do donošenja prvostepene presude je oko 7 meseci. Vremenski period kreće se u rasponu od jednog dana, u kome je podnet optužni predlog i doneta presuda,¹³⁷ do predmeta u kojima je proteklo 5 godina do donošenja prvostepene presude.

Većina sudija prilikom utvrđivanja činjeničnog stanja, između ostalog, uzima u obzir i izjave krijumčarenih migranata saslušanih u svojstvu svedoka, kao i presude prekršajnih sudova donetih protiv migranata koji su bili predmet krijumčarenja. Na osnovu obrazloženja sadržanih u pojedinim presudama, sudija ovakve dokaze kvalifikuje kao dokaze iz kojih proizilazi da su

137 Osnovni sud u Sremskoj Mitrovci

migranti koje je okrivljeni prevezio ilegalno boravili u Srbiji¹³⁸ ili, kada je reč samo o presudama prekršajnih sudova, "kao dokaze kojima je potkrepljen iskaz svedoka".¹³⁹

Kada policijski službenici zateknu iregularnog migranta u pratnji jedne ili više osoba, po službenoj dužnosti ispituju da li ima osnova za podnošenje krivične prijave za krivično delo krijumčarenja protiv osobe koja je omogućila njegov/njihov nedozvoljen prelazak državne granice ili boravak odnosno tranzit kroz Srbiju. Nakon sprovedene identifikacije policijski službenici kontaktiraju nadležnog javnog tužioca kako bi se konsultovali o izgledima eventualne krivične prijave u konkretnom slučaju, i u zavisnosti od njegovih instrukcija, odlučuju da li će podneti krivičnu prijavu ili ne. Tokom prošle godine, pojedini tužioci zastupali su stanovište da je za primenu odredaba čl. 350. Krivičnog zakonika, neophodno da je doneta presuda Prekršajnog suda kojom je utvrđeno da je krijumčareni migrant nezakonito prešao državnu granicu odnosno da je u nezakonitom boravku u R. Srbiji.¹⁴⁰ Ovakvo tumačenje sporno je, s obzirom na to da Prekršajni sud ne bi trebalo da donese osuđujuću presudu ukoliko su se stekli uslovi za primenu člana 8. Zakona o azilu i/ili člana 31. Ženevske konvencije o statusu izbeglica (princip nekažnjavanja). U takvim situacijama lice je *de facto* ušlo na nezakonit način, ali se shodno odredbama pomenutih akata isključuje i oslobađa od odgovornosti, što ni na koji način ne implicira da ukoliko mu je u nezakonitom prelasku granice i/ili boravku pomoglo treće lice koje je za sprovođenje te radnje ostvarilo kakvu korist za sebe ili drugo lice nisu ispunjeni uslovi iz člana 350.

S druge strane, vrlo često se dešavalo da se krijumčareni migranti bez odlaganja odvođe do nadležnog javnog tužioca ili sudije radi davanja izjave u svojstvu svedoka. Takođe, prema spisima predmeta Prekršajnog suda u Beogradu, nekim osobama određivana je mera zadržavanja u trajanju od 48 sati, kako bi dali izjavu u svojstvu svedoka u vezi sa postupcima po članu 350. KZ.¹⁴¹ Prema navodima, a u okviru izveštaja NPM, u periodu od jula meseca, Regionalni centar UGP prema Makedoniji je podnosio zahteve za pokretanje prekršajnog postupka prema migrantima koji su bili predmet krijumčarenja, kako bi se obezbedilo njihovo prisustvo u svojstvu svedoka u krivičnom postupku. Ostaje nejasno da li su takvim postupanjem bile obuhvaćene i osobe koje su na nezakonit način ušle na teritoriju R. Srbije, uz pomoć trećih lica, a koje su prilikom kontakta sa postupajućim organom izrazile nameru da traže azil, imajući u vidu da su, tokom prve polovine 2015. godine u okviru prakse nadležnih prekršajnih sudova, zabeleženi¹⁴² slučajevi prekršajnog kažnjavanja osoba, većinom poreklom iz Sirije i Avganistana koje su uz pomoć krijumčara izvršile utvrđeni prekršaj, kao i činjenice da se nacionalna struktura iregularnih migranata prisutnih u ovom graničnom pojasu ni u drugoj polovini godine nije značajno promenila.

Ono što posebno zabrinjava, jeste praska sudova u pogledu odmeravanja kazne. Uvidom u presude, za osnovni oblik uglavnom je izricana uslovna osuda, uz utvrđivanje kazne zatvora od 6 ili 8 meseci. Za kvalifikovani oblik iz stava 3, najčešće izricana je kazna zatvora od jedne godine, a da je pritom neretko, po osnovu člana 45. stav 4. KZ odlučeno da će se izdržavati u kućnim uslovima. Takođe, uvidom u dostavljene presude, utvrđeno je da u pojedinim odlukama sud uopšte nije procenjivao olakšavajuće i otežavajuće okolnosti prilikom odmeravanja kazne.¹⁴³ Takođe, mogu se navesti i slučajevi u kojima je sud deklarativno navodio okolnosti, na čiju procenu upućuje član 54. KZ.

U jednom predmetu, koji je vođen pred Osnovnim sudom u Novom Sadu, učinjene su bitne povrede odredaba krivičnog postupka, u delu odluke o krivičnoj sankciji, za učinjeno delo 350. stav 3. KZ. Okrivljenom je izrečena kazna zatvora ispod zakonom određenog minimuma, tj. ispod 1 godine, a u trajanju od 6 meseci, iako član 57. stav 2. KZ propisuje da se ne može ublažiti kazna za određena krivična dela, između ostalih, i za krivično delo iz člana 350. stav 3. i 4. KZ. Kako se u

138 Osnovni sud u Novom Sadu, pr. br. K 3771/13

139 Osnovni sud u Novom Sadu, pr. br. K-371/15, K 1283/15

140 Informacija prikupljena tokom intervjua sa predstavnicima MUP RS, 25. 2. 2016. godine

141 Uvid izvršen na osnovu pristupa informacijama od javnog značaja, Zahtev br. 189/19, dana 4. 4. i 14. 4. 2016. godine

142 Odnosno Prekršajnog suda u Vranju i Prekršajnog suda u Preševu, u zavisnosti od teritorijalnog položaja STGP, odnosno mesta gde je migrant zatečen u nezakonitom položaju.

143 Osnovni sud Vranje su. br. 5/16/-16. U predmetu se samo posredno, kroz navođenje izvedenih dokaza, može zaključiti da je sud prilikom odmeravanja kazne imao u vidu da je otac okrivljenog psihički bolesnik, što je i potvrđeno priloženom dokumentacijom.

konkretnom slučaju radi o krivičnom delu nedozvoljen prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi iz člana 350. stav 3. KZ, za koje je zaprećena kazna zatvora od 1 do 10 godina, to se za navedeno krivično delo kazna nije mogla ublažiti i izreći ispod 1 godine. Obrazloženje presude je primenom odredbi člana 429. stav 1. tačka 1. ZKP izostavljeno, jer su se stranke po objavljivanju presude odrekle prava na žalbu.¹⁴⁴

Osnovni sud u Zaječaru je u predmetu u kom je optuženi *omogućio drugom većem broju lica - ukupno 27 ilegalnih migranata državljanja Sirije, da na nezakonit način tranzitiraju kroz R. Srbiju, prevozeći ih u kombi vozilu u kom nije bilo sedišta i gde su svi stajali, a na prozorima su se nalazile crne zavese, tako da nisu mogli da vide gde se kreću*, izrekao kaznu od jedne godine. Prema navodima iz presude, optuženi je naveo da *kritičnom prilikom nije znao da su u pitanju ilegalni migranti i da li imaju dokumenta ili ne*, kao i da nije bio siguran u pogledu tačnog broja osoba: *otprilike 25-30, jer se sve dešavalo posle 2 časa noću*. Odmeravajući kaznu, od olakšavajućih okolnosti, pored činjenice da je optuženi mlađa osoba, sud je naveo i *njegovo iskreno držanje pred sudom*, dok otežavajućih okolnosti na strani optuženog nije bilo, ne procenjujući okolnosti pod kojima je delo učinjeno, što je s obzirom na činjenice iznete u postupku svakako mogao biti bitan element prilikom procene.¹⁴⁵

S druge strane, Osnovni sud u Pirotu, u jednom predmetu je prilikom odlučivanja o vrsti i visini krivične sankcije, od otežavajućih okolnosti jedino cenio činjenicu što su okrivljeni kao saizvršioци omogućili nedozvoljen trazit za čak 15 državljanja Sirije. I u ovom predmetu sud je svim okrivljenima izrekao kaznu zatvora u trajanju od jedne godine.¹⁴⁶ Sud je ovakvim postupanjem prenebregao princip zabrane dvostrukog vrednovanja - mogu se uzeti u obzir sve okolnosti koje karakterišu način izvršenja, a nalaze se van bića krivičnog dela. Takođe, pomenuta presuda, za razliku od drugih presuda u koje je izvršen uvid, ističe da se kvalifikatorna okolnost - više lica *u odnosu na izvršenje predmetnog krivičnog dela, imajući u vidu predmet optužbe podrazumeva pet ili više lica*¹⁴⁷ (*a da je u konkretnom slučaju reč o 15*).¹⁴⁸

Nije zanemarljiv ni broj predmeta u kojima je postupak okončan sporazumom o priznanju krivice.¹⁴⁹ Okrivljenom se, naime, izriče blaža kazna od one koja bi mu se izrekla u redovnom postupku, bez održavanja glavnog pretresa, u zamenu za njegovo priznanje krivice.¹⁵⁰ U sporazumu se samo navodi predlog kazne, bez obrazloženja zašto stranke predlažu baš tu meru. ZKP/2011 zahteva samo da je kazna ili druga krivična sankcija odnosno mera u skladu sa krivičnim ili drugim zakonom (čl. 317, st. 1, tač. 4). U navedenom slučaju predložena kazna jeste u skladu sa KZ-om, odnosno ne izlazi iz okvira predviđenog kaznenog raspona, pa se nameće pitanje da li bi sud bio ovlašćen da odbije ovakav sporazum da se sa istim suočio nekoliko godina kasnije. Uprkos zamerama koje se u tom smislu mogu uputiti „rigidnosti“ navedene formulacije, sudovi bi u praksi trebalo da se drže šireg tumačenja ove odredbe, u smislu odbijanja sporazuma, u situaciji kada je predložena kazna nesrazmerna prirodi i težini dela, uprkos tome što je u okvirima zakonskog raspona. Jedino se na taj način postiže adekvatna kontrola „tužilački“ odmerene kazne.¹⁵¹ Uvidom u presude, samo u jednom postupku sud se osvrnuo i na okolnosti relevantne za odmeravanje kazne.¹⁵²

Sve presude, u koje je izvršen uvid, sadržale su i meru oduzimanja sredstava namenjenih ili upotrebljenih pri izvršenju krivičnog dela stav 2. i stav 3. KZ. Takođe, u svim presudama¹⁵³ u kojima je okrivljeni strani državljanin, izricana je i mera bezbednosti proterivanja na osnovu člana 88. KZ. Praksa sudova se razlikuje u pogledu dužine trajanja mere, u rasponu od jedne do deset godina.

144 Osnovni sud u Novom Sadu K1352/2015. Stav Apelacionog suda u pogledu ublažavanja kazne za član 350. stav 3. KZ

145 Osnovni sud u Zaječaru 4K br. 465/15

146 Osnovni sud u Pirotu 5K br. 165/15

147 Presuda Osnovnog suda u Somboru, br. K635/12 od 28. 6. 2012. godine i presuda Apelacionog suda u Novom Sadu, br. KŽ.1-3560/12 od 29. 11. 2012. godine

148 Ibid.

149 Osnovni sud u Novom Sadu, SPK 173/15; Osnovni sud u Nišu SPK 40/16; Osnovni sud u Negotinu SPK 12/15, SPK 3/15 itd.

150 Odmeravanje kazne i sporazum o priznanju krivičnog dela, Vanja Bajović, Žurnal za kriminalistiku i pravo

151 Ibid.

152 Osnovni sud u Novom Sadu K-1401/15 (SPK 173/15)

153 Uključujući i one u kojima se prihvata Sporazum o priznanju krivice

Međutim, ni u jednoj od presuda, nisu navedeni razlozi koji opredeljuju sud u konkretnoj odluci.¹⁵⁴ Takođe, nijedan predmetni sud nije ispitivao okolnosti u vezi sa principom zabrane vraćanja. Za takvo postupanje i apsolutni karakter ove obaveze države ukazao je i Evropski sud za ljudska prava, kroz tumačenje člana 3,¹⁵⁵ ali i stav 4 člana 88. KZ da se *mera iz stava 1. ovog člana ne može se izreći učiniocu koji uživa zaštitu u skladu sa ratifikovanim međunarodnim ugovorima*.

Na nivou EU, dva dokumenta sekundarnog zakonodavstva usredsređena su na kažnjavanje osoba koje migrantima asistiraju pri nezakonitom ulasku i boravku u EU.

Direktiva Saveta 2002/90/EZ od 28. 11. 2002. godine kojom se definiše olakšavanje neovlašćenog ulaska, tranzita i boravka (Facilitation Directive 2002/90/EC):¹⁵⁶ Prema članovima 1(1)(a), 2. i 3, zemlje članice imaju obavezu da uspostave sankcije osobama koje podstiču, učestvuju ili pokušaju da pomognu osobi koja nije nacionalne pripadnosti te zemlje članice da uđu na njenu teritoriju. Izuzetak predstavlja humanitarna pomoć, iako Direktiva ne pruža definiciju ovog pojma, niti obavezuje države članice da moraju predvideti takav izuzetak svojim nacionalnim propisima. Dodatno, klauzula o izuzetku odnosi se samo na situacije nezakonitog ulaska ili tranzita, ne i boravka.¹⁵⁷

Tabela 1. – Humanitarna pomoć i njene sankcije u Evropskoj uniji (2014)¹⁵⁸

	Humanitarna pomoć (delimično) isključena od kazne	Zakonodavstvo zahteva ostvarivanje dobiti radi kažnjavanja krijumčara	Zakonodavstvo ne zahteva ostvarivanje dobiti radi kažnjavanja krijumčara
Nedozvoljeni ulazak	Irska, Ujedinjeno Kraljevstvo, Belgija, Španija, Austrija, Grčka, Litvanija, Finska	Irska, Portugal, Nemačka, Luksemburg	Ujedinjeno Kraljevstvo, Španija, Francuska, Belgija, Holandija, Danska, Švedska, Finska, Estonija, Letonija, Litvanija, Poljska, Češka, Slovačka, Mađarska, Slovenija, Italija, Hrvatska, Bugarska, Rumunija, Grčka, Kipar
Nedozvoljeni boravak	Ujedinjeno Kraljevstvo, Francuska, Belgija, Nemačka, Austrija, Italija, Finska, Malta	Irska, Portugal, Španija, Luksemburg, Holandija, Mađarska, Slovačka, Češka, Poljska, Švedska, Bugarska, Kipar, Nemačka, Austrija, Italija	Ujedinjeno Kraljevstvo, Francuska, Belgija, Danska, Finska, Estonija, Litvanija, Letonija, Rumunija, Grčka, SI, Hrvatska, Finska

Izvor: *Kriminalizacija migranata u iregularnim situacijama i drugih lica povezanih sa njima, Evropska unija, Agencija za osnovna prava, mart 2014.*

Prema Članu 1, Direktive 2002/90/EC, svaka zemlja članica mora da uvede odgovarajuće sankcije za:

- a. svaku osobu koja namerno pomaže osobi koja nije nacionalne pripadnosti jedne od zemalja članica da uđe ili pređe preko teritorije zemlje članice na način koji ide protiv zakona zemlje o ulasku ili prelazu stranih lica;
- b. svaku osobu koja, za finansijsku zaradu, namerno pomaže osobi koja nije nacionalne pripadnosti jedne od zemalja članica davboravi unutar teritorije zemlje članice na način koji ide protiv zakona zemlje o prebivalištu stranih lica;

154 Osnovni sud u Pirotu 2-SPK 31/15; 5K br. 165/15, Osnovni sud u Zaječaru 14. K-177/15, itd.

155 ESLJP Aksoy protiv Turske, br. 21987/93; Saadi protiv Italije broj 37201/06 (zaštita se pruža i osumnjičenim teroristima, i onima kod kojih je dokazano čak i učešće u terorističkom napadu); Saadi Sheek protiv Holandije (GC), br. 1948/04; ESLJP Soering protiv UK, br.14038/88

156 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:328:0017:0018:EN:PDF>

157 Provera, M. (2015) The Criminalisation of Irregular Migration in the European Union, CEPS paper in Liberty and Security in Europe, No. 80. Retrieved from <https://www.ceps.eu/system/files/Criminalisation%20of%20Irregular%20Migration.pdf>

158 Tabela pokazuje situaciju u toku 2014. godine. Nekoliko država je promenilo svoje zakonodavstvo u skladu sa povećanim prilivom migranata tokom 2015. godine. Najčešće promene nisu prikazane u tabeli.

Svaka država članica može odlučiti da ne izriče sankcije za postupanje iz stava 1. tačke (a) u skladu sa svojim nacionalnim pravom i praksom za slučajeve u kojima je cilj takvih postupanja pružanje humanitarne pomoći osobi na koju se to odnosi.¹⁵⁹

Direktiva 2002/946/JHA od 28. 11. 2012. godine o jačanju kaznenog okvira za sprečavanje, pomaganje neovlašćenog ulaska, tranzita i boravka:¹⁶⁰ ovaj dokument detaljnije opisuje kakve kazne zemlje članice treba da izriču osobama definisanim u Facilitation Directive. Osnovna odrednica koju Direktiva navodi je da kazna mora biti efikasna i srazmerna kaznama koje odvrćaju od ponovnog činjénja, a mogu dovesti i do izrućenja. Izrečene kazne mogu biti praćene i merama konfiskovanja sredstva za transport koje je korišćeno prilikom izvršenja dela, zabranom obavljanja delatnosti i progonom tih osoba. U stavu 3. propisano je da, ukoliko su dela opisana u Facilitation Directive učinjena kao delatnost zločinačke organizacije, ili uz ugrožavanje života osoba nad kojima je učinjeno, kako bi se osiguralo odgovarajuće kažnjavanje, kaznom zatvora i da maksimalna kazna zatvora bude najmanje 8 godina.

Shodno najavama koje dolaze iz Evropske unije, očekuju se skóre izmene "paketa" koji se odnosi na pomoć pri nezakonitim migracijama (inicijalno najavljen za 2016. godinu), kojim će se nesumnjivo ići ka pooštravanju kaznene politike i nastojanju na većoj unificiranosti prakse zemalja članica.

159 Council Directive 2002/90/EC of 28 November 2002 defining the facilitation of unauthorised entry, transit and residence, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32002L0090>

160 Framework Decision No. 2002/946/JHA) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32002F0946>

9. Zaključna razmatranja i preporuke

Ne evropskom nivou, izbegličko-migrantska kriza potvrdila je da je ključni izazov u oblasti migracija pomiriti prioritete zemalja članica u pogledu bezbednosti i zaštite granica sa obavezama poštovanja korpusa ljudskih prava i osnovnih sloboda. Razmere migracijskog toka na tlu Evrope, učinile su izazov samo vidljivijim, a debata o mogućim rešenjima, od okvira ratifikovanih i obavezujućih instrumenata prava, pomerila se u političke okvire. Takav zaokret rezultirao je najrazličitijim odgovorima zemalja članica, uprkos pravno obavezujućim odredbama osnivačkih ugovora i drugih akata evropskog zakonodavstva koji (obavezuju) pozivaju na solidarnost i saradnju, uz puno uvažavanje svih međunarodno prihvaćenih standarda zaštite ljudskih prava.

O dometima pokrenutih debata rano je govoriti, ali je nedvosmisleno poslata poruka da će se pravo Evropske unije u pogledu zaštita spoljnih granica, suprostavljanja iregularnim migracijama, ali i pristupa međunarodnoj zaštiti, redefinisati. Nažalost, sve je izvesnije da će se "Tvrđava Evropa" još teže otvarati za novopridošlice. O razmerama efekata, uticaju ili koliziji sa drugim sistemima zaštite kojima se štite lica u migraciji, tek će se u budućnosti govoriti.

Uprkos statusu kandidata za punopravno članstvo, R. Srbija i druge zemlje kandidati i dalje se u kontekstu migracijske politike smatraju partnerskim "trećim zemaljama", te se i u dijalog o evropskim rešenjima uključuju na tom nivou, iako je R. Srbija odigrala jednu od ključnih uloga u slobodnom tranzitu sa teritorije i na teritoriju zemalja članica, a po svemu sudeći, i pored "zatvaranja" balkanske rute i dalje to čini. Dodatno, strateško opredeljenje R. Srbije ka punopravnom članstvu, obavezuje R. Srbiju da svoje zakonodavstvo i praksu u potpunosti upodobi standardima i normama dogovorenim od strane zemalja članica. R. Srbija mora inicirati i tražiti podršku za još tešnji dijalog o migracijama i azilu sa Evropskom unijom i njenim zemljama članicama, kao deo evropskih debata o fenomenu migracija.

Do tada, u *status quo* situaciji izbegličko-migrantske krize, pre svega je važno ostati dosledan u politici humane intervencije prema svim osobama koje se nalaze na teritoriji R. Srbije ili prolaze kroz nju. Svakako, veći izazov predstavljaju statusna pitanja i diferencijacija migranata, te je sada, sa usporenim tokom u tom segmentu, potrebno redefinisati trenutnu praksu postupanja. Polazna premisa da osobe koje su zatečene na teritoriji R. Srbije mogu boraviti samo zakonito ili nezakonito, i da ne postoji kategorija u "limbu", zahteva uspostavljanje prakse postupanja u skladu sa kojom se svim osobama *explicite* mora odrediti status i moraju preduzeti propisane mere, uz uvažavanje standarda zaštite.

U kontekstu refomskih procesa, iako je u prvom planu usklađivanje sa politikama EU, istovremeno je neophodno horizontalno usaglašavanje akcionih planova, koordinacija različitih politika i posmatranje fenomena migracije kao celine državnog odgovora na izazove koji su pred nama, uvažavajući specifične potrebe posebno ranjivih grupa koje se mogu identifikovati među migrantskom populacijom.

PREPORUKE:

U odnosu na iregularne migracije generalno:

- Bilo bi poželjno da se Akcioni plan za Poglavlje 24 revidira u nekoj kasnijoj fazi, tako što će se formulisati realističniji i detaljniji plan usklađivanja, kojim će se dodatno naglasiti međuzavisnost pojedinih sistema u okviru migracija, između ostalog i kroz predviđanje mera koje za cilj imaju usvajanje - revidiranje strateškog okvira u oblasti migracija.

- Srbija treba da iskoristi proces evropske integracije kako bi, pre svega, stvorila adekvatni pravni okvir za celovito razmatranje i regulisanje fenomena migracija.
- Presudno je važno u što skorijem periodu usvojiti dva ključna sistemska zakona - Zakon o strancima i Zakon o azilu i privremenoj zaštiti, koji moraju biti potpuno međusobno usklađeni, a i relevantne podzakonske akte koji moraju dosledno pratiti odredbe ovih zakona. Nužno je da njihovo usvajanje bude praćeno odgovarajućim kadrovskim i infrastrukturnim kapacitetima za njihovu punu implementaciju.
- Poželjno je bliže definisati jasne smernice kojima bi se bliže uredile procedure postupanja prema migrantima i, što je podjednako važno, unificirani standardi zaštite koji moraju biti poštovani u svakom pojedinačnom slučaju, nezavisno od geografskog područja odnosno organizacione jedinice MUP RS koja postupa.
- Potrebno je obezbediti da medicinsko osoblje na terenu registruje i beleži povrede nastale usled izloženosti nasilju
- Neophodno je voditi preciznu statističku evidenciju razvrstanu po polu, starosnoj strukturi i kriterijumima vulnerabilnosti, u svim institucijama, organima i organizacijama, sa posebnim osvrtom na pristigla i smeštena licima u prihvatnim centrima i centrima za azil kao bi se u skladu sa tim podacima planirali bezbedni uslovi smeštaja
- Otvoriti dijalog u svrsishodnosti kažnjavanja zbog nezakonitog ulaska i/ili boravka, pod okolnostima odsustva funkcionalnog sistema praćenja mera otkaza boravka odnosno vraćanja.
- U postupanju prekršajnih sudova, poželjno je nastaviti sa edukacijama, konsultacijama i zauzimanjem načelnih stavova viših sudskih instanci, što će doprineti ujednačenoj praksi u postupanju prema migrantima. Neophodno je dosledno primenjivati načelo nekažnjavanja i poštovati dosledno sva procesna načela, a posebno pravo na upotrebu jezika, pravo na besplatnu pravnu pomoć, pravo na branioca, pravo na pravni lek i zaštitu najboljeg interesa maloletnika.
- Prilikom normiranja uslova pod kojima se osobi može odrediti smeštaj u Prihvatilište za strance, neophodno je uzeti u obzir standarde propisane Direktivom o povratku, kao i stanovište Evropskog suda za ljudska prava i UN komiteta u pogledu pritvora/ograničenja slobode kretanja.
- Neophodno je u što skorijem vremenu otvoriti dijalog sa zemljama u okruženju, kako bi se uspostavio funkcionalan sistem readmisije državljanima trećih država, uz poštovanje standarda zaštite koji se odnose na postupak vraćanja.
- Potrebno je razmotriti mogućnost uvođenja određene vrste humanitarnog ili tzv. tolerisanog statusa za osobe koje zbog okolnosti u trećim zemljama i/ili zemljama porekla ne smeju biti vraćene zbog ograničenja koje nameće pravilo zabrane vraćanja.
- Neophodno je u propisima R. Srbije predvideti garancije u pogledu procedure vraćanja, kao što su pravo na pravni lek, pravnu pomoć, posebne standarde za ranjive grupe, procenu rizika od kršenja zabrane vraćanja, itd.
- Neophodno je unaprediti vođenje evidencija po polu, po starosnoj strukturi i o maloletenim licima bez pratnje, od strane Uprave granične policije i prekršajnih sudova, po podnetim zahtevima za pokretanje prekršajnog postupka, odnosno popokrenutim postupcima i izrečenim prekršajnim sankcijama i merema zaštite udaljenja stranaca.
- Potrebno je otvoriti dijalog o kaznenoj politici u vezi sa krivičnim delom krijumčarenja ljudi, kako u pogledu raspona kazne (posebno u pogledu propisanog minimuma), tako i u pogledu uspostavljene prakse u postupanju sudova i tužilaštava. Poželjno je razmotriti i mogućnost uvođenja humanitarne klauzule, kao i kvalifikovane okolnosti koja bi se odnosila na maloletnike.
- Poželjno je sprovoditi edukativne aktivnosti za sudove i tužilaštva u vezi sa izricanjem mere bezbednosti proterivanja, u smislu obaveze preispitivanja ličnih okolnosti lica kojem se ta mera izriče, kao i načela zabrane vraćanja.

U odnosu na trgovinu ljudima:

- Usvojiti Strategiju i Nacionalni plan akcije za prevenciju i suzbijanje trgovine ljudima i zaštitu žrtava za borbu protiv trgovine ljudima.
- Obezbediti resurse za proces reintegracije žrtava trgovine ljudima u skladu sa Direktivama EU 2012/29/EU i 2011/36/EU.
- Izraditi i primeniti standarde i procedure u svim fazama zaštite žrtava od identifikacije do reintegracije/dobrovoljnog povratka, kao i protokole o saradnji sa NVO.
- Usvojiti izmene zakonodavstva koje će pomoći uvođenje delotvornog i održivog mehanizma kompenzacije za žrtve krivičnih dela sa elementima nasilja, uključujući žrtve trgovine ljudima.
- Izmeniti Krivični zakonik Republike Srbije i obezbediti da su klauzule o nepritvaranju, krivičnom negonjenju i nekažnjavanju budu jasno navedene u zakonu.
- Neophodno je sprovesti edukacije o trgovini ljudima u cilju senzitivisanja zaposlenih koji dolaze u prvi kontakt sa migrantima i izbeglicama da prepoznaju potencijalne žrtve eksploatacije.
- Potrebno je povećati kapacitete za smeštaj izbeglica i migranata koji su preživeli neki oblik eksploatacije, posebno žena i dece i osigurati podršku prilikom oporavka i prevazilaženja trauma.
- Neophodno je osigurati puno poštovanje prava žrtava trgovine ljudima da zatraže azil u R. Srbiji.

U odnosu na žene:

- Potrebno je osigurati da se razgovor u postupku registracije i izdavanja potvrda o izraženim namerama za traženje azila obavlja sa svim licima, jednako sa ženama kao i muškarcima, bez obzira da li žene putuju same ili su u pratnji partnera ili drugih muških članova grupe ili porodice.
- Potrebno je obezbediti da razgovor sa tražiteljkom azila obavljaju službenica i prevoditeljka istog pola, po mogućstvu u obezbeđenom posebnom prostoru u kome se može obaviti poverljiv razgovor, da medicinske preglede obavljaju lekari i medicinsko osoblje istog pola i da se migrantkinjama daju adrese i brojevi telefona službi koje se bave pružanjem pomoći ženama koje trpe nasilje, bez obzira da li u tom trenutku žele ili ne žele da zatraže pomoć.
- Potrebno je razviti obrazac sa indikatorima za procenu vulnerabilosti žena koji će se koristiti u postupku registracije i izdavanja potvrda o izraženim namerama, a koji će se prosleđivati ostalim akterima u sistemu azila,
- Neophodno je sprovesti sistematsku obuku sudija, službenika u ustanovama i centrima u kojima borave ili se određuje zadržavanje žena migrantkinja, službenike/ce koji odlučuju o zahtevima za azil i policijske službenike o prepoznavanju slučajeva rodno zasnovanog nasilja i postupcima zaštite.
- Potrebno je pružiti relevantne informacije žrtvama rodno zasnovanog nasilja o proceduri azila i mehanizmima zaštite od nasilja, obezbediti im psihološku i besplatnu pravnu pomoć
- Obezbediti punu primenu načela nekažnjavanja za nezakoniti ulazak ili boravak lica koja su u potrebi za međunarodnom zaštitom i omogućiti svima, naročito ženama i devojčicama koje su bile izložene ili su u riziku od rodno zasnovanog nasilja da izraze nameru da traže azil u Srbiji u toku prekršajnog postupka.
- Prilikom određivanja mere udaljenja iz zemlje i zadržavanja uzeti u obzir izloženost rodno zasnovanom nasilju, zdravstveno i psihičko stanje žene i proceniti rizike po njen život i zdravlje u slučaju izricanja ovih mera.

Aneks I - Pregled prikupljenih statističkih podataka

KOMESARIJAT ZA IZBEGLICE I MIGRACIJE		2015.		
1.	BROJ PRISTIGLIH LICA	Preševo	Adaševci	Šid
1.1	Broj lica pristiglih u prihvatne centre	ukupno		
		žene		
		muškarci		
		ukupno		
		deca do 15 godina		
		deca od 15 do 18 godina		
2.	KAPACITETI CENTRA	sedeći < 1000	sedeći - 1000 ležeći - 790	400
2.1.	Broj ležajeva sa kojima raspolaže prihvatni centar	676	790	400
2.2.	Broj odvojenih prostorija za smeštaj žena i dece	4	šestokrevetne sobe 20 = 120 ležajeva	odvojenih soba 16; ukupno 160 ležajeva
2.3.	Broj toaleta u prihvatnom centru	29	72	41
2.4.	Broj odvojenih toaleta za žene u prihvatnom centru	13	36	12
2.5.	Broj toaleta za osobe sa invaliditetom u prihvatnom centru	3	u toku je izgradnja	2
2.6.	Broj tuševa u prihvatnom centru	30	32	12
2.7.	Broj odvojenih tuševa za žene u prihvatnom centru	13	26	6
2.8.	Da li su zaposleni na terenu prošli edukacije o prepoznavanju indikatora za žrtve trgovine ljudima i procedure?	3	da	da
2.9.	Broj zaposlenih koji su angažovani na terenu a koji su prošli edukacije i obuke o indikatorima za prepoznavanje maloletnika bez pratnje	1	da	da

OSNOVNI SUDOVNI NA TERITORIJU RS 2014		Beograd			Vranje			Zaječar			Negotin			Niš			Novi Sad			Senta			Subotica		
1	ODRASLA LICA	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž			
1.1.	POKREnutI KRIVičNI POSTUPCI																								
1.1.1.	Broj pokrenutih krivičnih postupaka protiv punoletnih lica po osnovu povrede čl. 350. st. 1. KZ RS																								
1.1.2.	Broj pokrenutih krivičnih postupaka protiv punoletnih lica po osnovu povrede čl. 350. st. 2. KZ RS	4	2	2	1	2	x	6	6	x	2	2	x	4	4	x	2	2	x	4	4	x			
1.1.3.	Broj pokrenutih krivičnih postupaka protiv punoletnih lica po osnovu povrede čl. 350. st. 3. KZ RS	2	2	2	1	1	x	7	7	x	2	2	x	7	13	x	2	3	x	7	7	x			
1.1.4.	Broj krivičnih postupaka koji su pokrenuti zbog povrede čl. 350. KZ RS, a u kojima se tužilac poziva na postojanje prekršaja po osnovu povrede čl. 65. st.1 t.1. Zakona o zaštiti državne granice RS utvrđenog presudom Prekršajnog suda													12	19	x									
1.1.5.	Broj krivičnih postupaka koji su pokrenuti zbog povrede čl. 350. KZ RS, a u kojima se tužilac poziva na postojanje prekršaja po osnovu povrede čl. 84. st.1 t.1. Zakona o strancima RS utvrđenog presudom Prekršajnog suda	1	1	x										4	5	x									
1.1.6.	Broj krivičnih postupaka pokrenutih zbog povrede čl. 350. KZ u kojima su stranci bili saslušani u svojstvu svedoka	14												2	9	x									
1.2.	IZRAŽENE NAMERE ZA TRAŽENJE AZILA																								
1.2.1.	Broj lica koja su u toku krivičnog postupka (pokrenutim po osnovu čl. 350. KZ) izrazila nameru da traže azil	42	38	4																					
1.3.	IZREČENE KRIVičNE SANKCIJE																								
1.3.1.	Broj krivičnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl. 350. st.1. KZ RS				2	2	x							1	1	x									

OSNOVNI SUDOVI NA TERITORIJU RS 2014	Beograd		Vranje		Zaječar		Negotin		Niš		Novi Sad			Senta			Subotica		
	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	
1.3.2. Broj krivičnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl. 350. st.2. KZ RS			2		4	x	4					4	4	x	2	2	x	12	11
1.3.3. Broj krivičnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl. 350. st.3. KZ RS					5	x	2	2	x	1	3	x	1	1	x	3	2	x	11
1.3.4. Vrsta krivične sankcije izrečene muškarcima			kz 2 uo 3		kz 9		kz 4		kz 1 uo 1		kz 4 uo 2 ukinutih odluka 1		kz 3 uo 1						
1.3.5. Vrsta krivične sankcije izrečene ženama													uo 1						
2 MALOLETNICI U PRATNJI RODITELJA/STARATELJA/DR	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	
2.1. POKRENUTI KRIVIČNI POSTUPCI																			
2.1.1. Broj pokrenutih krivičnih postupaka po osnovu povrede čl. 350. st. 1. KZ RS																			
2.1.2. Broj pokrenutih krivičnih postupaka po osnovu povrede čl. 350. st. 2. KZ RS																			
2.1.3. Broj pokrenutih krivičnih postupaka po osnovu povrede čl. 350. st. 3. KZ RS																			
2.1.4. Broj krivičnih postupaka koji su pokrenuti zbog povrede čl. 350. KZ RS, a u kojima se tužilac poziva na postojanje prekršaja po osnovu povrede čl. 65. st.1 t.1. Zakona o zaštiti državne granice RS utvrđenog presudom Prekršajnog suda																			
2.1.5. Broj krivičnih postupaka koji su pokrenuti zbog povrede čl. 350. KZ RS, a u kojima se tužilac poziva na postojanje prekršaja po osnovu povrede čl. 84. st.1 t.1. Zakona o strancima RS utvrđenog presudom Prekršajnog suda																			
2.1.6. Broj krivičnih postupaka pokrenutih zbog povrede čl. 350. KZ u kojima su maloletnici bili saslušani u svojstvu svedoka																			
2.1.7. Da li su prilikom saslušanja stranog maloletnika prisustvovali roditelji ili staratelj? Da li su bili prisutni i predstavnici drugih institucija iz sistema socijalne zaštite?																			

OSNOVNI SUDOVNI NA TERITORIJU RS 2014	Beograd		Vranje		Zaječar		Negotin		Niš		Novi Sad		Senta		Subotica		
2.2.	IZRAŽENE NAMERE ZA TRAŽENJE AZILA																
2.2.1.	Broj lica koja su toku krivičnog postupka (pokrenutim po osnovu čl. 350. KZ) izrazila nameru da traže azil																
2.3.	IZREČENE KRIVIČNE SANKCIJE																
2.3.1.	Broj vaspitnih mera izrečenih po osnovu povrede čl. 350. KZ za maloletnike uzrasta od 14 do 16 godina																
2.3.4.	Broj krivičnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl. 350. KZ za maloletnike uzrasta od 16 do 18 godina																
2.3.7.	Vrsta vaspitne mere izrečene maloletnicima muškog pola uzrasta od 14 do 16 godina																
2.3.8.	Vrsta vaspitne mere izrečene maloletnicima ženskog pola uzrasta od 14 do 16 godina																
2.3.9.	Vrsta krivične sankcije izrečene maloletnicima muškog pola uzrasta od 16 do 18 godina																
2.3.10.	Vrsta krivične sankcije izrečene maloletnicima ženskog pola uzrasta od 16 do 18 godina																
3.	MALOLETNICI BEZ PRATNJE		Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž
3.1.	POKRENUTI KRIVIČNI POSTUPCI																
3.1.1.	Broj pokrenutih krivičnih postupaka po osnovu povrede čl. 350. st. 1. KZ RS																
3.1.2.	Broj pokrenutih krivičnih postupaka po osnovu povrede čl. 350. st. 2. KZ RS																
3.1.3.	Broj pokrenutih krivičnih postupaka po osnovu povrede čl. 350. st. 3. KZ RS																
3.1.4.	Broj krivičnih postupaka koji su pokrenuti zbog povrede čl. 350. KZ RS, a kojima se tužilac poziva na postojanje prekršaja po osnovu povrede čl. 65. st.1 t.1. Zakona o zaštiti državne granice RS utvrđenog presudom Prekršajnog suda																

OSNOVNI SUDOVNI NA TERITORIJU RS 2014		Beograd	Vranje	Zaječar	Negotin	Niš	Novi Sad	Senta	Subotica
3.1.5.	Broj krivičnih postupaka koji su pokrenuti zbog povrede čl. 350. KZ RS, a u kojima se tužilac poziva na postojanje prekršaja po osnovu povrede čl. 84. st.1 t.1. Zakona o strancima RS utvrđenog presudom Prekršajnog suda								
3.1.6.	Broj krivičnih postupaka pokrenutih zbog povrede čl. 350. KZ u kojima su maloletnici bili saslušani u svojstvu svedoka								
3.1.7.	Da li je prilikom saslušanja stranog maloletnika prisustvovao staratelj? Da li su bili prisutni i predstavnici drugih institucija iz sistema socijalne zaštite?								
3.2.	IZRAŽENE NAMERE ZA TRAŽENJE AZILA								
3.2.1.	Broj lica koja su toku krivičnog postupka (pokrenutim po osnovu čl. 350. KZ) izrazila nameru da traže azil								
3.3.	IZREČENE KRIVIČNE SANKCIJE								
3.3.1.	Broj vaspitnih mera izrečenih po osnovu povrede čl. 350. KZ za maloletnike uzrasta od 14 do 16 godina								
3.3.2.	Broj krivičnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl. 350. KZ za maloletnike uzrasta od 16 do 18 godina								
3.3.3.	Vrsta vaspitne mere izrečene maloletnicima muškog pola uzrasta od 14 do 16 godina								
3.3.4.	Vrsta vaspitne mere izrečene maloletnicima ženskog pola uzrasta od 14 do 16 godina								
3.3.5.	Vrsta krivične sankcije izrečene maloletnicima muškog pola uzrasta od 16 do 18 godina								
3.3.6.	Vrsta krivične sankcije izrečene maloletnicima ženskog pola uzrasta od 16 do 18 godina								

OSNOVNI SUDOVI NA TERITORIJ RS 2015	Beograd		Bujanovac		Vranje		Zaječar		Negotin		Niš		Novi Sad		Piroć		Prokuplje		Senta		S. Mitrovica		Subotica	
	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž
	m		m		m		m		m		m		m		m		m		m		m		m	
1	ODRASLA LICA																							
1.1.	POKRENUTI KRIVIČNI POSTUPCI																							
1.1.1.	Broj pokrenutih krivičnih postupaka protiv punoletnih lica po osnovu povrede čl. 350. st. 1. KZ RS																							
1.1.2.	Broj pokrenutih krivičnih postupaka protiv punoletnih lica po osnovu povrede čl. 350. st. 2. KZ RS																							
1.1.3.	Broj pokrenutih krivičnih postupaka protiv punoletnih lica po osnovu povrede čl. 350. st. 3. KZ RS																							
1.1.4.	Broj krivičnih postupaka koji su pokrenuti zbog povrede čl. 350. KZ RS, a u kojima se tužilac poziva na postojanje prekršaja po osnovu povrede čl. 65. st.1 t.1. Zakona o zaštiti državne granice RS utvrđenog presudom Prekršajnog suda																							
1.1.5.	Broj krivičnih postupaka koji su pokrenuti zbog povrede čl. 350. KZ RS, a u kojima se tužilac poziva na postojanje prekršaja po osnovu povrede čl. 84. st.1 t.1. Zakona o strancima RS utvrđenog presudom Prekršajnog suda																							
1.1.6.	Broj krivičnih postupaka pokrenutih zbog povrede čl. 350. KZ u kojima su stranci bili saslušani u svojstvu svedoka																							
1.2.	IZRAŽENE NAMERE ZA TRAŽENJE AZILA																							
1.2.1.	Broj lica koja su u toku krivičnog postupka (pokrenutim po osnovu čl. 350. KZ) izrazila nameru da traže azil																							

OSNOVNI SUDOVI NA TERITORIJ RS 2015	Beograd		Bujanovac		Vranje		Zaječar		Negotin		Niš		Novi Sad		Piroć		Prokuplje		Senta		S. Mitrovica		Subotica				
	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž			
	Σ	m	Σ	m	Σ	m	Σ	m	Σ	m	Σ	m	Σ	m	Σ	m	Σ	m	Σ	m	Σ	m	Σ	m			
1.3. IZREČENE KRIVIČNE SANKCIJE																											
1.3.1. Broj krivičnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl. 350. st.1. KZ RS			3								1	1	x							1	1	x	1	1	x		
1.3.2. Broj krivičnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl. 350. st.2. KZ RS			0		1		5	5	x		2	2	x	6	6	x			40	37	3	1	1	x	17	16	1
1.3.3. Broj krivičnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl. 350. st.3. KZ RS			7				8	8	x	7	7	x	3	3	x	11	10	1	19	18	1	1	1	x	11	16	2
1.3.4. Vrsta krivične sankcije izrečene muškarcima								kz				kz	4	uo	7	kz	7		op	3							
1.3.5. Vrsta krivične sankcije izrečene ženama														kz	1				uo	4							
2. MALOLETNICI U PRATNJI RODITELJA/STARATELJA/DR																											
2.1. POKRENUTI KRIVIČNI POSTUPCI																											
2.1.1. Broj pokrenutih krivičnih postupaka po osnovu povrede čl. 350. st. 1. KZ RS																											
2.1.2. Broj pokrenutih krivičnih postupaka po osnovu povrede čl. 350. st. 2. KZ RS																											
2.1.3. Broj pokrenutih krivičnih postupaka po osnovu povrede čl. 350. st. 3. KZ RS																											
2.1.4. Broj krivičnih postupaka koji su pokrenuti zbog povrede čl. 350. KZ RS, a u kojima se tužilac poziva na postojanje prekršaja po osnovu povrede čl. 65. st.1 t.1. Zakona o zaštiti državne granice RS utvrđenog presudom Prekršajnog suda																											

OSNOVNI SUDOVI NA TERITORIJ RS 2015	Beograd		Bujanovac		Vranje		Zaječar		Negotin		Niš		Novi Sad		Piroć		Prokuplje		Senta		S. Mitrovica		Subotica	
	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž
	m		m		m		m		m		m		m		m		m		m		m		m	
2.1.5.	Broj krivičnih postupaka koji su pokrenuti zbog povrede čl. 350. KZ RS, a u kojima se tužilac poziva na postojanje prekršaja po osnovu povrede čl. 84. st.1 t.1. Zakona o strancima RS utvrđenog presudom Prekršajnog suda																							
2.1.6.	Broj krivičnih postupaka pokrenutih zbog povrede čl. 350. KZ u kojima su maloletnici bili saslušani u svojstvu svedoka																							
2.1.7.	Da li su prilikom saslušanja stranog maloletnika prisustvovali roditelji ili staratelji? Da li su bili prisutni i predstavnici drugih institucija iz sistema socijalne zaštite?																							
2.2.	IZRAŽENE NAMERE ZA TRAŽENJE AZILA																							
2.2.1.	Broj lica koja su toku krivičnog postupka (pokrenutim po osnovu čl. 350. KZ) izrazila nameru da traže azil																							
2.3.	IZREČENE KRIVIČNE SANKCIJE																							
2.3.1.	Broj vaspitnih mera izrečenih po osnovu povrede čl. 350. KZ za maloletnike uzrasta od 14 do 16 godina																							
2.3.4.	Broj krivičnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl. 350. KZ za maloletnike uzrasta od 16 do 18 godina																							
2.3.7.	Vrsta vaspitne mere izrečene maloletnicima muškog pola uzrasta od 14 do 16 godina																							
2.3.8.	Vrsta vaspitne mere izrečene maloletnicima ženskog pola uzrasta od 14 do 16 godina																							

OSNOVNI SUDOVI NA TERITORIJI RS 2015	Beograd		Bujanovac		Vranje		Zaječar		Negotin		Niš		Novi Sad		Piroć		Prokuplje		Senta		S. Mitrovica		Subotica	
	ž	m	ž	m	ž	m	ž	m	ž	m	ž	m	ž	m	ž	m	ž	m	ž	m	ž	m	ž	m
	Σ		Σ		Σ		Σ		Σ		Σ		Σ		Σ		Σ		Σ		Σ		Σ	
2.3.9.	Vrsta krivične sankcije izrečene maloletnicima muškog pola uzrasta od 16 do 18 godina																							
2.3.10.	Vrsta krivične sankcije izrečene maloletnicima ženskog pola uzrasta od 16 do 18 godina																							
3.	MALOLETNICI BEZ PRATNJE																							
3.1.	POKRENUTI KRIVIČNI POSTUPCI																							
3.1.1.	Broj pokrenutih krivičnih postupaka po osnovu povrede čl. 350. st. 1. KZ RS																							
3.1.2.	Broj pokrenutih krivičnih postupaka po osnovu povrede čl. 350. st. 2. KZ RS																							
3.1.3.	Broj pokrenutih krivičnih postupaka po osnovu povrede čl. 350. st. 3. KZ RS																							
3.1.4.	Broj krivičnih postupaka koji su pokrenuti zbog povrede čl. 350. KZ RS, a u kojima se tužilac poziva na postojanje prekršaja po osnovu povrede čl. 65. st.1 t.1. Zakona o zaštiti državne granice RS utvrđenog presudom Prekršajnog suda																							
3.1.5.	Broj krivičnih postupaka koji su pokrenuti zbog povrede čl. 350. KZ RS, a u kojima se tužilac poziva na postojanje prekršaja po osnovu povrede čl. 84. st.1 t.1. Zakona o strancima RS utvrđenog presudom Prekršajnog suda																							
3.1.6.	Broj krivičnih postupaka pokrenutih zbog povrede čl. 350. KZ u kojima su maloletnici bili saslušani u svojstvu svedoka																							

OSNOVNI SUDOVI NA TERITORIJ RS 2015	Beograd		Bujanovac		Vranje		Zaječar		Negotin		Niš		Novi Sad		Piroć		Prokuplje		Senta		S. Mitrovica		Subotica		
	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	
3.1.7.																									
3.2.																									
3.2.1.																									
3.3.																									
3.3.1.																									
3.3.2.																									
3.3.3.																									
3.3.4.																									
3.3.5.																									
3.3.6.																									

kz kazna zatvora
uo uslovna osuda
kp kućni pritvor
op oslobađajuća presuda

Napomena: Pred Osnovnim sudovima u Bečeju, Kikindi, Leskovcu i Požarevcu u 2014 i/ili 2015. godini nisu pokretani niti vođeni krivični postupci u vezi povrede čl. 350. Krivičnog zakonika Republike Srbije

PREKRŠAJNI SUDOV I 2014		Lazarevac		Leskovac		Loznica		Negotin		Novi Pazar		Piro		Prijevoj		Senta		Sombor		S. Mitrovica					
		Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž				
1	ODRASLA LICA	17	x	55	x			26	25	1	4	4	x	55	55	x	43	39	4	434	433	1			
1.1.	POKRENU TI PREKRŠAJNI POSTUPCI	x		55	x	4	2	26	25	1	4	4	x	41	41	x	43	39	4	434	433	1			
1.1.1.	Broj prekršajnih postupaka protiv odraslih lica pokrenutih po osnovu povrede čl. 65. st.1. t.1. Zakona o zaštiti državne granice	x		55	x	4	2	26	25	1	4	4	x	41	41	x	43	39	4	434	433	1			
1.1.2.	Broj prekršajnih postupaka protiv odraslih lica pokrenutih po osnovu povrede čl. 84. st. 1. t.1. Zakona o strancima	x						x																	
1.1.3.	Broj prekršajnih postupaka protiv odraslih lica pokrenutih po osnovu povrede čl. 85 .st. 1. t.1. Zakona o strancima	x						x																	
1.1.4.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih protiv odraslih lica po osnovu povrede članova 84. i 85. Zakona o strancima	17	x								13	13	x	14	14	x	21	21	x						
1.2.	IZRAŽENE NAMERE ZA TRAŽENJEM AZILA																								
1.2.1.	Broj lica koja su u toku prekršajnog postupka izrazila nameru da traže azil						2	2						8	8	x									
1.2.2.	Broj obustavljenih prekršajnih postupaka zbog izražavanja namere okrivljenih da traže azil													8	8	x									
1.3.	IZREČENE PREKRŠAJNE SANKCIJE																								
1.3.1.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl.65.st.1. t.1. Zakona o zaštiti državne granice			55	x	3	3	x	25	24	1		33	33	x	5	5	x	2451	43	39	4	434	433	1
1.3.2.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl.84.st.1.t.1. Zakona o strancima							x																	
1.3.3	Broj prekršajnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl.85.st.1. t.1. Zakona o strancima							x					14	14	x										
1.3.4.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih po osnovu povrede članova 84 .st.1. t.1. i 85. st.1. t.1. Zakona o strancima	17	x					x								25	25	x							

PREKRŠAJNI SUDOV I 2014	Lazarevac		Leskovac		Loznica		Negotin		Novi Pazar		Pilot		Prijevoj		Senta		Sombor		S. Mitrovica	
	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž
3.	MALOLETNICI BEZ PRATNJE																			
3.1.	POKRENU TI PREKRŠAJNI POSTUPCI																			
3.1.1.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 65 st.1. t.1. Zakona o zaštiti državne granice																			
3.1.2.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 84. st. 1. t.1. Zakona o strancima																			
3.1.3.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 85 st. 1. t.1. Zakona o strancima																			
3.1.4.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede članova 84. i 85. Zakona o strancima																			
3.2.	IZRAŽENE NAMERE ZA TRAŽENJEM AZILA																			
3.2.1.	Broj lica koja su u toku prekršajnog postupka izrazila nameru da traže azil																			
3.2.2.	Broj obustavljenih prekršajnih postupaka zbog izražavanja namere okrivljenih da traže azil																			
3.3.	IZREČENE PREKRŠAJNE SANKCIJE																			
3.3.1.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nedozvoljen prelazak državne granice i nezakonit boravak u RS za maloletnike uzrasta od 14 do 16 godina																			
3.3.2.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nedozvoljen prelazak državne granice i nezakonit boravak u RS za maloletnike uzrasta od 16 do 18 godina																			
3.3.3.	Broj i vrsta prekršajnih sankcija izraženih maloletnicima muškog pola uzrasta od 14 do 16 godina																			
3.3.4.	Broj i vrsta prekršajnih sankcija izraženih maloletnicima ženskog pola uzrasta od 14 do 16 godina																			

PREKRŠAJNI SUDOVI 2014	Lazarevac		Leskovac		Loznica		Negotin		Novi Pazar		Piroć		Prijevoj		Senta		Sombor		S. Mitrovica		
	Σ	ž m	Σ	ž m	Σ	ž m	Σ	ž m	Σ	ž m	Σ	ž m	Σ	ž m	Σ	ž m	Σ	ž m	Σ	ž m	
3.3.5. Broj i vrsta prekršajnih sankcija izraženih maloletnicima muškog pola uzrasta od 16 do 18 godina							ukor 3														
3.3.6. Broj i vrsta prekršajnih sankcija izraženih maloletnicima ženskog pola uzrasta od 16 do 18 godina																					
3.3.7. Broj novčanih kazni koje su preinačene u kazne zatvora																					

PREKRŠAJNI SUDOV I 2015		Beograd 1			Bečej 2			Zaječar			Kikinda			Leskovac			Loznica			Negotin			Niš			Novi Pazar			
		Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	
1	ODRASLA LICA				61	57	4	236	232		152	136	16	9	9	x			21	16	5	2	2	2	2	x	10	7	3
1.1.	POKRENUTI PREKRŠAJNI POSTUPCI	489			x			34	32	2	152	136	16				33	26	7	21	16	5	2	2	2	x	10	7	3
1.1.1.	Broj prekršajnih postupaka protiv odraslih lica pokrenutih po osnovu povrede čl. 65. st.1. t.1. Zakona o zaštiti državne granice																												
1.1.2.	Broj prekršajnih postupaka protiv odraslih lica pokrenutih po osnovu povrede čl. 84. st. 1. t.1. Zakona o strancima	489			20	20		x	x	x	x						2	2	x	x									
1.1.3.	Broj prekršajnih postupaka protiv odraslih lica pokrenutih po osnovu povrede čl. 85. st. 1. t.1. Zakona o strancima				3	2	1	100	100	x	x								x										
1.1.4.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih protiv odraslih lica po osnovu povrede članova 84. i 85. Zakona o strancima				38	35	3	100	100	x	x																		
1.2.	IZRAŽENE NAMERE ZA TRAŽENJEM AZILA																												
1.2.1.	Broj lica koja su u toku prekršajnog postupka izrazila nameru da traže azil																												
1.2.2.	Broj obustavljenih prekršajnih postupaka zbog izražavanja namere okrivljenih da traže azil	1																											
1.3.	IZREČENE PREKRŠAJNE SANKCIJE																												
1.3.1.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl.65.st.1. t.1. Zakona o zaštiti državne granice				x			32	29	3	152	136	16	74	74	x	12	8	4	21	16	5	2	2	2	x	3	3	x
1.3.2.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl.84. st.1.t.1. Zakona o strancima	477			20	20	x												x										
1.3.3.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl.85. st.1.t.1. Zakona o strancima				3	2	1										2	2	x	x									
1.3.4.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih po osnovu povrede članova 84.st.1. t.1. i 85. st.1. t.1. Zakona o strancima				38	35	3	100	100	x				74	74	x	2	2	x	x									
1.3.5.	Vrsta i broj krivičnih sankcija izrečenih muškarcima	nk 324 op 153			nk 57 op 1			132			nk 132 kz 4			nk 9 kz 74			nk 8			op 6 nk 10			nk 2				nk i op		
1.3.6.	Vrsta i broj krivičnih sankcija izrečenih ženama				nk 4			3			nk 16						nk 8			nk 5									
1.3.7.	Broj novčanih kazni koje su preinačene u kazne zatvora							27	27	x																			

PREKRŠAJNI SUDOV I 2015		Beograd 1			Bečej 2			Zaječar			Kikinda			Leskovac			Loznica			Negotin			Niš			Novi Pazar		
		Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž			
2.	MALOLETNICI U PRATNJI RODITELJA/ STARATELJA/ DR																											
2.1.	POKRENUTI PREKRŠAJNI POSTUPCI																											
2.1.1.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 65 st.1. t.1. Zakona o zaštiti državne granice						36	34	2																			
2.1.2.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 84. st. 1. t.1. Zakona o strancima																											
2.1.3.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 85. st. 1. t.1. Zakona o strancima																											
2.1.4.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede članova 84. i 85. Zakona o strancima						78	78	x																			
2.2.	IZRAŽENE NAMERE ZA TRAŽENJEM AZILA																											
2.2.1.	Broj lica koja su u toku prekršajnog postupka izrazila nameru da traže azil																											
2.2.2.	Broj obustavljenih prekršajnih postupaka zbog izražavanja namere okrivljenog da traži azil																											
2.3.	IZREČENE PREKRŠAJNE SANKCIJE																											
2.3.1.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nedozvoljeni prelazak državne granice za maloletnike uzrasta od 14 do 16 godina																											
2.3.2.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nezakonit boravak u RS za maloletnike uzrasta od 14 do 16 godina																											
2.3.3.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nezakonit ulazak i boravak u RS za maloletnike uzrasta od 14 do 16 godina za povrede članova 84. i 85. Zakona o strancima																											
2.3.4.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nedozvoljeni prelazak državne granice za maloletnike uzrasta od 16 do 18 godina						12	12	x																			
2.3.5.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nezakonit boravak u RS za maloletnike uzrasta od 16 do 18 godina						12																					
2.3.6.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nezakonit ulazak i boravak u RS za maloletnike uzrasta od 16 do 18 godina za povrede članova 84. i 85. Zakona o strancima																											

PREKRŠAJNI SUDOVİ 2015		Beograd 1			Bečej 2			Zaječar			Kikinda			Leskovac			Loznica			Negotin			Niš			Novi Pazar			
		Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	
2.3.7.	Broj i vrsta prekršajnih sankcija izrečenih maloletnicima muškog pola uzrasta od 14 do 16 godina																												
2.3.8.	Broj i vrsta prekršajnih sankcija izrečenih maloletnicima ženskog pola uzrasta od 14 do 16 godina																												
2.3.9.	Broj i vrsta prekršajnih sankcija izrečenih maloletnicima muškog pola uzrasta od 16 do 18 godina							ukor																					
2.3.10.	Broj i vrsta prekršajnih sankcija izrečenih maloletnicima ženskog pola uzrasta od 16- 18 godina																												
2.3.11.	Broj novčanih kazni koje su preinačene u kazne zatvora																												
3. MALOLETNICI BEZ PRATINJE																													
3.1.	POKRENUTI PREKRŠAJNI POSTUPCI						36	34	2	2	1	1	1													1	x	1	
3.1.1.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 65 st.1. t.1. Zakona o zaštiti državne granice																												
3.1.2.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 84. st. 1. t.1. Zakona o strancima																												
3.1.3.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 85 st. 1. t.1. Zakona o strancima						78	78	x																				
3.1.4.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede članova 84. i 85. Zakona o strancima																												
3.2.	IZRAŽENE NAMERE ZA TRAŽENJEM AZILA																												
3.2.1.	Broj lica koja su u toku prekršajnog postupka izrazila nameru da traže azil																												
3.2.2.	Broj obustavljenih prekršajnih postupaka zbog izražavanja namere okrivljenih da traže azil																												
3.3.	IZREČENE PREKRŠAJNE SANKCIJE									1	1	1														1	x	1	
3.3.1.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nedozvoljen prelazak državne granice i nezakonit boravak u RS za maloletnike uzrasta od 14 do 16 godina						12	12	x	1	1																		
3.3.2.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nedozvoljen prelazak državne granice i nezakonit boravak u RS za maloletnike uzrasta od 16 do 18 godina																											ukor 1	

PREKRŠAJNI SUDOV I 2015	Beograd 1			Bečej 2			Zaječar			Kikinda			Leskovac			Loznica			Negotin			Niš			Novi Pazar		
	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž			
	3.3.3.																										
3.3.4.									ukor 1																		
3.3.5.									ukor 1																		
3.3.6.																											
3.3.7.																											

PREKRŠAJNI SUDOVİ 2015		Novi Sad			Piroć			Požarevac 3			Prijepolje			Prokuplje			Senta			Sombor			S. Mitrovica			Subotica		
		Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž
1	ODRASLA LICA	121	115	6	488	485	x	21			8	8	x	7	7		6484	6484	x	236	219	17	89	88	1	5405	5088	317
1.1.	POKRENUTI PREKRŠAJNI POSTUPCI				474	474	X				6	6	x	6	6	1	6435	6435	x	235	218	17	89	88	1	5248	4939	309
1.1.1.	Broj prekršajnih postupaka protiv odraslih lica pokrenutih po osnovu povrede čl. 65. st.1. t.1. Zakona o zaštiti državne granice																											
1.1.2.	Broj prekršajnih postupaka protiv odraslih lica pokrenutih po osnovu povrede čl. 84. st. 1. t.1. Zakona o strancima	121	115	6				21	96	9																		
1.1.3.	Broj prekršajnih postupaka protiv odraslih lica pokrenutih po osnovu povrede čl. 85. st. 1. t.1. Zakona o strancima				1	1	X													1	1	x				149	141	8
1.1.4.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih protiv odraslih lica po osnovu povrede članova 84. i 85. Zakona o strancima				13	13	X				2	2	x	1	1	x	49	49	x							157	149	8
1.2.	IZRAŽENE NAMERE ZA TRAŽENJEM AZILA																											
1.2.1.	Broj lica koja su u toku prekršajnog postupka izrazila nameru da traže azil				16	16	X							1	1	x										605	474	131
1.2.2.	Broj obustavljenih prekršajnih postupaka zbog izražavanja namere okrivljenih da traže azil				16	16	X							1	1	x										605	474	131
1.3.	IZREČENE PREKRŠAJNE SANKCIJE																											
1.3.1.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl.65.st.1. t.1. Zakona o zaštiti državne granice				458	458	X				6	6	x	5	5	x	6079	6079	x	222	204	18	89	88	1	4643	4465	178
1.3.2.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl.84. st.1.t.1. Zakona o strancima	115						116	107	9																		
1.3.3.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih po osnovu povrede čl.85. st.1.t.1. Zakona o strancima																			1	1	x				149	141	8
1.3.4.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih po osnovu povrede članova 84.st.1. t.1. i 85. st.1. t.1. Zakona o strancima				136	13	X				4	4	x	1	1	x	49	49	x							157	149	8
1.3.5.	Vrsta i broj krivičnih sankcija izrečenih muškarcima	nk 115			kz 89 nk 193 op 180			nk 9 op 84			nk 7 op 1			nk 5 kz 2			nk 5491 kz i op 588		nk 205 kz 4 op 2					kz 2		kz 359 nk 3665 op 590		
1.3.6.	Vrsta i broj krivičnih sankcija izrečenih ženama							nk 3 op 6											nk 18				nk 1			op 186		
1.3.7.	Broj novčanih kazni koje su preinačene u kazne zatvora	15	9	6																					280	208	x	

PREKRŠAJNI SUDOV I 2015		Novi Sad			Piro t			Požarevac 3			Prijepolje			Prokuplje			Senta			Sombor			S. Mitrovica			Subotica		
		Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž
2.	MALOLETNICI U PRATNJI RODITELJA/ STARATELJA/ DR																											
2.1.	POKRENU TI PREKRŠAJNI POSTUPCI																											
2.1.1.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 65 st.1. t.1. Zakona o zaštiti državne granice	1	1	x	34	33	1										481	481	x	9	9	x				434	398	36
2.1.2.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 84. st. 1. t.1. Zakona o strancima																											
2.1.3.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 85. st. 1. t.1. Zakona o strancima																									25	25	x
2.1.4.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede članova 84. i 85. Zakona o strancima				2	2	x										2	2	x									
2.2.	IZRAŽENE NAMERE ZA TRAŽENJEM AZILA																											
2.2.1.	Broj lica koja su u toku prekršajnog postupka izrazila nameru da traže azil				10	10	x																					
2.2.2.	Broj obustavljenih prekršajnih postupaka zbog izražavanja namere okrivljenog da traži azil				10	10	x																					
2.3.	IZREČENE PREKRŠAJNE SANKCIJE																											
2.3.1.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nedozvoljeni prelazak državne granice za maloletnike uzrasta od 14 do 16 godina				12	12	x										483	483	x									
2.3.2.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nezakonit boravak u RS za maloletnike uzrasta od 14 do 16 godina																											
2.3.3.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nezakonit ulazak i boravak u RS za maloletnike uzrasta od 14 do 16 godina za povrede članova 84. i 85. Zakona o strancima				2	2	x																					
2.3.4.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nedozvoljeni prelazak državne granice za maloletnike uzrasta od 16 do 18 godina	1	1	x	12	11	1													9	9	x				434	398	36
2.3.5.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nezakonit boravak u RS za maloletnike uzrasta od 16 do 18 godina																											
2.3.6.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nezakonit ulazak i boravak u RS za maloletnike uzrasta od 16 do 18 godina za povrede članova 84. i 85. Zakona o strancima																									25	25	x

PREKRŠAJNI SUDOV I 2015		Novi Sad			Piro t			Požarevac 3			Prijepolje			Prokuplje			Senta			Sombor			S. Mitrovica			Subotica		
		Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž			
2.3.7.	Broj i vrsta prekršajnih sankcija izrečenih maloletnicima muškog pola uzrasta od 14 do 16 godina				ukor 12											ukor 483												
2.3.8.	Broj i vrsta prekršajnih sankcija izrečenih maloletnicima ženskog pola uzrasta od 14 do 16 godina																											
2.3.9.	Broj i vrsta prekršajnih sankcija izrečenih maloletnicima muškog pola uzrasta od 16 do 18 godina	ukor 1			ukor 12																					ukor 423		
2.3.10.	Broj i vrsta prekršajnih sankcija izrečenih maloletnicima ženskog pola uzrasta od 16- 18 godina																									ukor 36		
2.3.11.	Broj novčanih kazni koje su preinačene u kazne zatvora																											
3.	MALOLETNICI BEZ PRATNJE																											
3.1.	POKRENU TI PREKRŠAJNI POSTUPCI																											
3.1.1.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 65 st.1. t.1. Zakona o zaštiti državne granice																			9	9	x						
3.1.2.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 84. st. 1. t.1. Zakona o strancima								9	14	x																	
3.1.3.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede čl. 85 st. 1. t.1. Zakona o strancima																											
3.1.4.	Broj prekršajnih postupaka pokrenutih po osnovu povrede članova 84. i 85. Zakona o strancima																											
3.2.	IZRAŽENE NAMERE ZA TRAŽENJEM AZILA																											
3.2.1.	Broj lica koja su u toku prekršajnog postupka izrazila nameru da traže azil																											
3.2.2.	Broj obustavljenih prekršajnih postupaka zbog izražavanja namere okrivljenih da traže azil																											
3.3.	IZREČENE PREKRŠAJNE SANKCIJE																											
3.3.1.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nedozvoljen prelazak državne granice i nezakonit boravak u RS za maloletnike uzrasta od 14 do 16 godina																											
3.3.2.	Broj prekršajnih sankcija izrečenih za nedozvoljen prelazak državne granice i nezakonit boravak u RS za maloletnike uzrasta od 16 do 18 godina																											

PREKRŠAJNI SUDOVİ 2015	Novi Sad		Piroć		Požarevac 3		Prijepolje		Prokuplje		Senta		Sombor		S. Mitrovica		Subotica		
	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	Σ	ž	
3.3.3.							uk 12 op 2												
3.3.4.																			
3.3.5.														ukor 9					
3.3.6.																			
3.3.7.																			

Napomena 1 Podaci u tabeli, odgovaraju podacima iz evidencije formiranih predmeta kod Prekršajnog suda u Beogradu, koje ne sadrže podatke u vezi sa uzrastom, polom i zemljom porekla prekršajnih učinilaca.

Napomena 2 Statistički podaci predstavljeni u tabeli, zasnovani su na osnovu dostavljene 61 presude Prekršajnog suda u Bečeju, od kojih se 58 odnosi na državljanke afričkih i azijskih zemalja, a tri presude na državljanke Rumunije, BiH i Makedonije.

Napomena 3 Podaci iz tabele odgovaraju podacima iz dostavljene 22 presude Prekršajnog suda u Požarevcu.

* Pred Prekršajnim sudovima u Aranđelovcu, Valjevu, Gornjem Milanovcu, Zrenjaninu, Jagodini, Kragujevcu, Kraljevu, Kruševcu, Mladenovcu, Pančevu, Paraćinu, Raškoj, Smederevu i Trsteniku u 2014. i/ili 2015. godini nisu pokretani niti vođeni prekršajni postupci u vezi povrede čl. 84 i čl. 85. Zakona o zaštiti državnih granice, dok Prekršajni sud u Vranju nije bio u mogućnosti da dostavi tražene informacije u zakonom predviđenom roku.

nk novčana kazna

op opomena

kz kazna zatvora

SOCIJALNA ZAŠTITA 2014												
	Zavod Niš			Zavod Beograd			Kolevka			Sigurna kuća		
	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž
1	STRANI MALETNICI BEZ PRATNJE											
1.1.	98	86	12	68	68	1				32		
1.2.	98	86	12									
1.3.	x						2	x	2			
1.4.	9 dana			1 mesec			2 dana					
1.5.	Broj stranih maloletnika vraćenih u Srbiju u postupku readmisije sa podatkom zemlje iz koje je vraćen											
1.6.	Da li organ najavljuje Zavodu/ Kolevci dolazak stranog maloletnog lica vraćenog u postupku readmisije i koliko dana unapred?											
1.7.	1	1	x									
1.8.	Broj beba među smeštenim stranim maloletnicima											
1.9.	Broj iniciranih postupaka dobrovoljnog povratka stranih maloletnika u zemlju porekla											
1.10.	Broj dece vraćene u njihove zemlje porekla											
1.11.	ne			ne			ne					
1.12.	ne			ne			ne					
1.13.	ne			ne			ne					
1.14.	da			ne								
1.15.	Srbija kao tranzitna zemlja			B.Koviljača 9 Bogovađa 2 bekstvo 51 spajanje sa roditeljima 5 policija 2			smeštaj u CA					

SOCIJALNA ZAŠTITA 2014												
	Zavod Niš			Zavod Beograd			Kolevka			Sigurna kuća		
	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž
1.16.	Slučajevi spajanja dece koja su smeštena u Zavodu/ Kolevci sa članovima njihovih porodica											
1.17.	Broj maloletnika koji je prijavio neki vid eksploatacije ili su zaposleni prepoznali eksploataciju											
1.18.	U kom broju je utvrđena eksploatacija i koje vrste?											
1.19.	Upućivanje maloletnih migranata bez pratnje u hraniteljske porodice											
2.	KAPACITETI											
2.1.	4	3	1	3	1	2						
2.2.	1	1	x	2	1	1						
2.3.	1	x	1									
2.4.	10			12	12	x	8					
2.5.	Da li postoji plan za proširenje smeštajnih kapaciteta i za koliko mesta?											
2.6.	Nazivi obuka organizovanih od strane državnih organa na temu zaštite stranih maloletnih migranata i broj predstavnika Zavoda/ Kolevke koji su učestvovali na tim obukama											
2.7.	Vrsta usluga dostupnih u Zavodu/Kolevci											
2.8.	Broj obuka sprovedenih na temu prepoznavanja žrtava trgovine ljudima i broj zaposlenih koji su učestvovali na tim obukama											

SOCIJALNA ZAŠTITA 2014														
2.9.	Da li i na koji način ostvarujete saradnju sa organizacijama civilnog društva prilikom zbrinjavanja maloletnih migranata	Zavod Niš			Zavod Beograd			Kolevka			Sigurna kuća			
		Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	
				Saradnja sa Grupom 484, NVO PRAXIS, SoS Fondacija Dečja sela i NVO Domovik									Crveni Krst, UNHCR	

Zavod Beograd Zavod za vaspitanje dece i omladine Beograd
 Zavod Niš Zavod za vaspitanje omladine Niš
 Kolevka Dom za decu ometenu u razvoju "Kolevka", Prihvatna stanica
 Sigurna kuća Prihvatilište sa prihvatnom stanicom za decu i omladinu "Sigurna kuća" u Novom Sadu

SOCIJALNA ZAŠTITA 2015													
1	STRANI MALOLETNICI BEZ PRATNJE	Zavod Niš			Zavod Beograd			Kolevka			Sigurna kuća		
		Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž
1.1.	Broj smeštenih maloletnika bez pratnje	54	51	3	64	61	3	2	1	1	29		
1.2.	Broj maloletnika bez pratnje koji su smešteni u Zavodu / Kolevci, a kojima je određen staratelj	54	51	3									
1.3.	Broj stranih maloletnika smeštenih u Zavodu/Kolevci u pratnji jednog roditelja							2	2	x			
1.4.	Prosečno vreme zadržavanja		9 dana		1 mesec			7 dana					
1.5.	Broj stranih maloletnika vraćenih u Srbiju u postupku readmisije sa podatkom zemlje iz koje je vraćen		ne										
1.6.	Da li organ najavljuje Zavodu/ Kolevci dolazak stranog maloletnog lica vraćenog u postupku readmisije i koliko dana unapred?												
1.7.	Broj vraćenih stranih maloletnika u neku od susednih zemalja sa podatkom zemlje u koju su vraćeni	2	2	(BG)									
1.8.	Broj beba među smeštenim stranim maloletnicima		ne										
1.9.	Broj iniciranih postupaka dobrovoljnog povratka stranih maloletnika u zemlju porekla												
1.10.	Broj dece vraćene u njihove zemlje porekla												
1.11.	Da li Zavod/ Kolevka učestvuje u proceni da li je povratak u zemlju porekla ili ostanak u Srbiji u najboljem interesu deteta?		ne					ne					
1.12.	Da li Zavod/ Kolevka učestvuje u proceni roditeljske/ starateljske kompetentnosti?		ne					ne					
1.13.	Povratna informacija o deci po povratku u zemlju porekla		ne					ne					
1.14.	Da li je bilo maloletnika bez pratnje koji su bili saslušani u svojstvu svedoka u krivičnom postupku pokrenutom zbog učinjenog krivičnog dela nedozvoljenog prelaza državne granice i krujumčarenja ljudi?		da		ne								
1.15.	Razlozi i osnovni napuštanja Zavoda / Kolevke		Srbija kao zemlja tranzita		Banja Koviljača 2 Krnjača 10 bekstvo 49 spajanje sa roditeljima 3			smeštaj u CA					
1.16.	Slučajevi spajanja dece koja su smeštena u Zavodu/ Kolevci sa članovima njihovih porodica		ne		ne								

SOCIJALNA ZAŠTITA 2015												
	Zavod Niš			Zavod Beograd			Kolevka			Sigurna kuća		
	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž
1.17.	Broj maloletnika koji je prijavio neki vid eksploatacije ili su zaposleni prepoznali eksploataciju											
1.18.	U kom broju je utvrđena eksploatacija i koje vrste?											
1.19.	Upućivanje maloletnih migranata bez pratnje u hraniteljske porodice											
2.	KAPACITETI											
2.1.	4	3	1	3	0	3						
2.2.	1	1	x	1	1	x						
2.3.	1	x	1									
2.4.	10 mesta			12	12	x	8					
2.5.	50% za smeštaj devojčica											
2.6.	Nazivi obuka organizovanih od strane državnih organa na temu zaštite stranih maloletnih migranata i broj predstavnika Zavoda/ Kolevke koji su učestvovali na tim obukama						MINRZS - Zaštita dece u vanrednim situacijama					
2.7.	Vrsta usluga dostupnih u Zavodu/Kolevci											
2.8.	Broj obuka sprovedenih na temu prepoznavanja žrtava trgovine ljudima i broj zaposlenih koji su učestvovali na tim obukama											
2.9.	Da li i na koji način ostvarujete saradnju sa organizacijama civilnog društva prilikom zbrinjavanja maloletnih migranata						Saradnja sa Grupom 484, NVO PRAXIS, SoS Fondacija Dečija sela i NVO Domovik					
	Zavod Beograd						Zavod za vaspitanje dece i omladine Beograd					
	Zavod Niš						Zavod za vaspitanje omladine Niš					
	Kolevka						Dom za decu ometenu u razvoju "Kolevka", Prihvatna stanica					
	Sigurna kuća						Prihvatilište sa prihvatnom stanicom za decu i omladinu "Sigurna kuća" u Novom Sadu					
							"Crveni Krst UNHCR"					

SOCIJALNA ZAŠTITA 2016												
	Zavod Niš			Zavod Beograd			Kolevka			Sigurna kuća		
	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž
1	STRANI MALOLETNICI BEZ PRATNJE											
1.1.	86	86	x	81	77	4	1	1	x	8		
1.2.	86	86	x									
1.3.												
1.4.	9 dana			duže od mesec dana			dua dana					
1.5.	ne						ne					
1.6.												
1.7.	9	9	(BG)				ne					
1.8.							ne					
1.9.												
1.10.												
1.11.							ne					
1.12.							ne					
1.13.							ne					
1.14.							ne					
1.15.												
1.16.												

SOCIJALNA ZAŠTITA 2016												
	Zavod Niš			Zavod Beograd			Kolevka			Sigurna kuća		
	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž	Σ	m	ž
1.17.	Broj maloletnika koji je prijavio neki vid eksploatacije ili su zaposleni prepoznali eksploataciju											
1.18.	U kom broju je utvrđena eksploatacija i koje vrste?											
1.19.	Upućivanje maloletnih migranata bez pratnje u hraniteljske porodice											
2.	KAPACITETI											
2.1.	4	3	1	8	1	7	154					
2.2.	1	1	x	1	1	x						
2.3.	1	x	1									
2.4.	10 mesta			12 12			x					
2.5.	Da li postoji plan za proširenje smeštajnih kapaciteta i za koliko mesta? 50%, za smeštaj devojčica											
2.6.	Nazivi obuka organizovanih od strane državnih organa na temu zaštite stranih maloletnih migranata i broj predstavnika Zavoda/ Kolevke koji su učestvovali na tim obukama MINRZS - Okrugli stolovi "Podrška maloletnim migrantima bez pratnje"											
2.7.	Vrsta usluga dostupnih u Zavodu/Kolevci smeštaj, ishrana, savetodavna podrška											
2.8.	Broj obuka sprovedenih na temu prepoznavanja žrtava trgovine ljudima i broj zaposlenih koji su učestvovali na tim obukama											
2.9.	Saradnja sa Grupom 484, NVO PRAXIS, SOS Fondacija Dečija sela i NVO Domovik			MoS sa APC-om MoS sa BCLJP i Pomoć deci								

Zavod Beograd Zavod za vaspitanje dece i omladine Beograd
 Zavod Niš Zavod za vaspitanje omladine Niš
 Kolevka Dom za decu ometenu u razvoju "Kolevka", Prihvatna stanica
 Sigurna kuća Prihvatilište sa prihvatnom stanicom za decu i omladinu "Sigurna kuća" u Novom Sadu

PRIHVATILIŠTE ZA STRANCE		2014.			2015.		
1.	ODRASLI	zbir	m	ž	zbir	m	ž
1.1.	Broj lica smeštenih u Prihvatilištu za strance	436	424	12	334	316	18
1.2.	Broj lica udaljenih iz Prihvatilišta po osnovu sporazuma o readmisiji						
1.3.	Prosečna dužina zadržavanja u Prihvatilištu	9 dana			13 dana		
1.4.	Zemlje u koje su udaljeni muškarci						
1.5.	Zemlje u koje su udaljene žene						
2.	MALOLETNICI U PRATNJI RODITELJA/STARATELJA/DRUGOG LICA						
2.1.	Broj dece smeštenih u Prihvatilištu	11	11		14	7	7
2.2.	Broj dece udaljene po osnovu sporazuma o readmisiji						
2.3.	Prosečna dužina zadržavanja u Prihvatilištu						
2.4.	Zemlje u koje su udaljeni dečaci						
2.5.	Zemlje u koje su udaljene devojčice						
3.	MALOLETNICI BEZ PRATNJE						
3.1.	Broj lica smeštenih u Prihvatilište						
3.2.	Broj dece udaljene po osnovu sporazuma o readmisiji						
3.3.	Prosečna dužina zadržavanja u Prihvatilištu						
3.4.	Zemlje u koje su udaljeni dečaci						
3.5.	Zemlje u koje su udaljene devojčice						
3.6.	Broj dece iz ove kategorije koja su prepoznata kao (potencijalne) žrtve trgovine ljudima						
4.	SMEŠTAJNI KAPACITETI						
4.1.	Broj lica koja mogu biti smeštena u Prihvatilištu	74			74		
4.2.	Broj prostorija namenjenih isključivo za smeštaj žena	5					
4.3.	Broj prostorija namenjenih isključivo za smeštaj dece	2					
4.4.	Broj prostorija namenjenih isključivo za smeštaj osoba sa invaliditetom						
4.5.	Broj prostorija namenjenih isključivo za smeštaj drugih ranjivih kategorija	7					
5.	OSOBLJE						
5.1.	Broj policijskih službenika zaposlenih u Prihvatilištu	26			25		
5.2.	Broj žena zaposlenih među policijskim službenicima Prihvatilišta	6			6		

KANCELARIJA ZA AZIL MUP RS		2014.			2015.		
1.	ZAHTEVI ZA AZIL/ DODELJENE ZAŠTITE	zbir	m	ž	zbir	m	ž
1.1.	Broj podnetih zahteva za azil	388	337	51	586	468	118
1.2.	Broj dodeljenih utočišta	1	1	0	16	12	4
1.3.	Broj dodeljenih supsidijarnih zaštita	5	5	0	14	8	6
1.4.	Broj lica koja su u svojim zahtevima za azil naveli kao osnov dobijanja azila izloženost rodno zasnovanom nasilju						
1.5.	Broj utočišta ili supsidijarnih zaštita dodeljenih po osnovu izloženosti rodno zasnovanom nasilju						
2.	MALOLETNICI U PRATNJI RODITELJA/ STARATELJA/ DRUGOG LICA	zbir	m	ž	zbir	m	ž
2.1.	Broj podnetih zahteva za azil	21	11	10	82	48	34
2.2.	Broj dodeljenih utočišta						
2.3.	Broj dodeljenih supsidijarnih zaštita				6	3	3
2.4.	Broj lica koja su u svojim zahtevima za azil naveli kao osnov dobijanja azila izloženost rodno zasnovanom nasilju						
2.5.	Broj utočišta ili supsidijarnih zaštita dodeljenih po osnovu izloženosti rodno zasnovanom nasilju						
3.	MALOLETNICI BEZ PRATNJE	zbir	m	ž	zbir	m	ž
3.1.	Broj podnetih zahteva za azil	11	11	0	3	1	2
3.2.	Broj dodeljenih utočišta						
3.3.	Broj dodeljenih supsidijarnih zaštita						
3.4.	Broj lica koja su u svojim zahtevima za azil naveli kao osnov dobijanja azila izloženost rodno zasnovanom nasilju						
3.5.	Broj utočišta ili supsidijarnih zaštita dodeljenih po osnovu izloženosti rodno zasnovanom nasilju						
4.	OSOBLJE						
4.1.	Broj lica angažovanih u Kancelariji	8			17		
4.2.	Broj žena angažovanih u Kancelariji	5			15		
5	UPOREĐIVANJE STATISTIKE						
5.1.	Da li se upoređuje statistika sa Odsekom za suzbijanje ilegalnih migracija i trgovine ljudima?						
5.2.	Da li postoje lica koja su svoj zahtev za azil zasnivale na činjenici da su bile žrtve trgovine ljudima?						

UPRAVA GRANIČNE POLICIJE MUP RS		2014.			2015.		
		zbir	m	ž	zbir	m	ž
1.	ODRASLI						
1.1.	REGISTRACIJA/IZDAVANJE POTVRDA						
1.1.1.	Broj registrovanih lica/ izraženih namera za traženje azila	16500	14631	1869	579518	422332	157186
1.2.	NEDOZVOLJENI PRELAZAK DRŽAVNE GRANICE						
1.2.1.	Broj lica zatečenih u nedozvoljenom prelasku državne granice	7303	6492	811	28913	25619	3294
1.2.2.	Broj lica protiv kojih su podneti zahtevi za pokretanje prekršajnog postupka po osnovu povrede čl. 65.st.1. t.1. Zakona o zaštiti državne granice RS	3536	3390	146	12621	11663	958
1.2.3.	Broj lica protiv kojih su izdati prekršajni nalozi po osnovu povrede čl. 85. st.1. t.1 Zakona o starcima RS od strane UGP						
1.2.4.	Broj lica protiv kojih su izdati prekršajni nalozi po osnovu povrede čl. 84. st.1 t.1. i čl. 85. st.1 t.1 Zakona o strancima RS od strane UGP						
1.2.5.	Broj lica sprovedenih do nadležne PU zbog nezakonitog prelaska državne granice	6873	6669	204	14408	13386	1022
1.2.6.	Broj lica sprovedenih do nadležne PU zbog nezakonitog boravka u RS	576	316	215	762	460	302
1.2.7.	Broj lica koja su zatečena u nedozvoljenom prelasku državne granice, a pre podnošenja zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, izrazila nameru da traže azil						
1.2.8.	Broj lica koja su zatečena u nezakonitom boravku u RS, a pre podnošenja zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, izrazila nameru da traže azil						
2.	DECA U PRATNJI RODITELJA/STARATELJA						
2.1.	REGISTRACIJA/IZDAVANJE POTVRDA						
2.1.1.	Broj registrovanih lica/ izraženih namera za traženje azila	1216	733	483	162640	100689	61951
2.2.	NEDOZVOLJENI PRELAZAK DRŽAVNE GRANICE						
2.2.1.	Broj lica zatečenih u nedozvoljenom prelasku državne granice	1711	1261	450	7685	5855	1830
2.2.2.	Broj lica protiv kojih su podneti zahtevi za pokretanje prekršajnog postupka po osnovu povrede čl. 65.st. 1. t.1. Zakona o zaštiti državne granice RS za uzrast od 14 do 18 godina starosti	146	138	8	1210	1139	71
2.2.3.	Broj lica protiv kojih su izdati prekršajni nalozi po osnovu povrede čl. 85. st.1. t.1 Zakona o strancima RS od strane UGP za uzrast od 14 do 18 godina starosti						

UPRAVA GRANIČNE POLICIJE MUP RS		2014.			2015.		
		zbir	m	ž	zbir	m	ž
2.2.4.	Broj lica protiv kojih su izdati prekršajni nalozi po osnovu povrede čl. 84. st.1 t.1. i čl. 85. st.1 t.1 Zakona o strancima RS od strane UGP za uzrast od 14 do 18 godina starosti						
2.2.5.	Broj lica sprovedenih do nadležne PU zbog nezakonitog prelaska državne granice za uzrast od 14 do 18 godina starosti	273	260	13	1274	1200	74
2.2.6.	Broj lica sprovedenih do nadležne PU zbog nezakonitog boravka u RS za uzrast od 14 do 18 godina starosti	53	31	22	115	68	47
2.2.7.	Broj lica koja su zatečena u nedozvoljenom prelasku državne granice, a koja su pre podnošenja zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, izrazila nameru da traže azil za uzrast od 14 do 18 godina starosti						
2.2.8.	Broj lica koja su zatečena u nezakonitom boravku u RS, a koja su pre podnošenja zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, izrazila nameru da traže azil za uzrast od 14 do 18 godina starosti						
3.	MALOLETNICI BEZ PRATNJE						
3.1.	REGISTRACIJA/IZDAVANJE POTVRDA						
3.1.1.	Broj registrovanih lica/ izraženih namera za traženje azila	1569	1481	88	10644	8391	2253
3.2.	NEDOZVOLJENI PRELAZAK DRŽAVNE GRANICE						
3.2.1.	Broj lica zatečenih u nedozvoljenom prelasku državne granice						
3.2.2.	Broj lica protiv kojih su podneti zahtevi za pokretanje prekršajnog postupka po osnovu povrede čl. 65.st. 1. t.1. Zakona o zaštiti državne granice RS za uzrast od 14 do 18 godina starosti						
3.2.3.	Broj lica protiv kojih su izdati prekršajni nalozi po osnovu povrede čl. 85. st.1. t.1 Zakona o strancima RS od strane UGP za uzrast od 14 do 18 godina starosti						
3.2.4.	Broj lica protiv kojih su izdati prekršajni nalozi po osnovu povrede čl. 84. st.1 t.1. i čl. 85. st.1 t.1 Zakona o strancima RS od strane UGP za uzrast od 14 do 18 godina starosti						
3.2.5.	Broj lica sprovedenih do nadležne PU zbog nezakonitog prelaska državne granice za uzrast od 14 do 18 godina starosti						
3.2.6.	Broj lica sprovedenih do nadležne PU zbog nezakonitog boravka u RS za uzrast od 14 do 18 godina starosti						
3.2.7.	Broj lica koja su zatečena u nedozvoljenom prelasku državne granice, a koja su pre podnošenja zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, izrazila nameru da traže azil za uzrast od 14 do 18 godina starosti						

UPRAVA GRANIČNE POLICIJE MUP RS		2014.			2015.		
		zbir	m	ž	zbir	m	ž
3.2.8.	Broj lica koja su zatečena u nezakonitom boravku u RS, a koja su pre podnošenja zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, izrazila nameru da traže azil za uzrast od 14 do 18 godina starosti						
4.	OSOBLJE	RC prema MK	RC prema BG	RC prema HR	RC prema MK	RC prema BG	RC prema HR
4.1.	Broj policijskih službenika angažovanih u Graničnoj policiji						
4.2.	Broj žena među policijskim službenicima Granične policije						
4.3.	Broj žena angažovanih na terenu na poslovima registracije izbeglica						
4.4.	Broj službenika/ca Granične policije sertifikovanih za rad sa maloletnicima						
5.	PREPOZNAVANJE TRGOVINE LJUDIMA						
5.1.	Broj prijavljenih krivičnih dela trgovine ljudima						
5.2.	Broj (potencijalnih) žrtava prepoznatih među izbeglicama i migrantima						
5.3.	Procedura zapažanja postojanja sumnje ukoliko je u pitanju žrtva trgovine ljudima						
5.4.	Broj osoba upućenih u Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima zbog sumnje da se radi o mogućoj trgovini ljudima						
5.5.	Institucija u koje se upućuju (potencijalne) žrtve trgovine ljudima						
5.6.	Institucije u koje se upućuju registrovani maloletnici bez pratnje						
6	KRIJUMČARENA LICA						
6.1.	Broj prijava krivičnog dela krijumčarenja ljudima	277					
6.2.	Broj lica protiv kojih su podnete krivične prijave	516 (28)*	459	29	1127 (52)*	1060	15
6.3.	Zemlje porekla lica protiv kojih su podnete prijave za krijumčarenje	RS i BG		RS i BG			
6.4.	Broj migranata/izbeglica koji su dali iskaze u vezi krivičnog dela krijumčarenja ljudi						
6.5.	Broj maloletnika koji su saslušani u svojstvu svedoka u vezi krivičnog dela krijumčarenja ljudi						

* broj lica nepoznatog državljanstva

UPRAVA ZA UPRAVNE POSLOVE MUP RS		2014.			2015.		
		zbir	m	ž	zbir	m	ž
1.	ODRASLI						
1.1.	Sprovođenje sporazuma o readmisiji- redovna procedura						
1.1.1.	Broj zamolnica koji je upućen RS, a koji se odnosi na prihvatanje lica - državljana trećih država	3554	3397	157	7065	6622	443
1.1.2.	Broj zamolnica koje je uputila RS, a koji se odnosi na prihvatanje lica - državljana trećih država	10	8	2	26	22	4
1.1.3.	Zemlje iz kojih su upućene zamolnice svake pojedinačne zemlje i njihov broj	HU 3514 HR 5 BiH 33 MK 1 BG 1	HU 3363 HR 5 BiH 27 MK 1 BG 1	HU 151 BiH 6	HU 7031 HR 20 RO 13 BG 1	HU 6589 HR 19 RO 13 BG 1	HU 442 HR 1
1.1.4.	Zemlje u koje su upućene zamolnice svake pojedinačne zemlje i njihov broj	BG 10	BG 8	BG2	BG 25 RO 1	BG 21 RO 1	BG 4
1.2.	Sprovođenje sporazuma o readmisiji - skraćena procedura						
1.2.1.	Broj zamolnica koji je upućen RS, a koji se odnosi na prihvatanje lica - državljana trećih država	660	651	9	127	120	7
1.2.2.	Broj zamolnica koje je uputila RS, a koji se odnosi na prihvatanje lica - državljana trećih država	47	42	5	94	82	12
1.2.3.	Zemlje iz kojih su upućene zamolnice svake pojedinačne zemlje i njihov broj	HR 657 MK 3	HR 648 MK 3	HR 9	HR 126 MK 1	HR 119 MK 1	HR 7
1.2.4.	Zemlje u koje su upućene zamolnice svake pojedinačne zemlje i njihov broj	BG 41 MK 6	BG 36 MK 6	BG 5	BG 94	BG 82	BG 12
2.	Deca u pratnji roditelja/staratelja - redovna procedura						
2.1.	Broj zamolnica koji je upućen RS, a koji se odnosi na prihvatanje lica - državljana trećih država	413	382	31	637	532	105
2.1.1.	Broj zamolnica koje je uputila RS, a koji se odnosi na prihvatanje lica - državljana trećih država	2	1	1	4	2	2
2.1.2.	Zemlje iz kojih su upućene zamolnice svake pojedinačne zemlje i njihov broj	HU 411 BiH 2	HU 380 BiH 2	HU 31	HU 635 HR 1 RO 1	HU 530 HR 1 RO 1	HU 105
2.1.3.	Zemlje u koje su upućene zamolnice svake pojedinačne zemlje i njihov broj	BG 2	BG 1	BG 1	BG 4	BG 2	BG 2
2.2.	Deca u pratnji roditelja/ staratelja - skaračena procedura						
2.2.1.	Broj zamolnica koji je upućen RS, a koji se odnosi na prihvatanje lica - državljana trećih država	54	52	2	20	19	1
2.2.2.	Broj zamolnica koje je uputila RS, a koji se odnosi na prihvatanje lica - državljana trećih država	7	6	1	15	14	1
2.2.3.	Zemlje iz kojih su upućene zamolnice svake pojedinačne zemlje i njihov broj	HR 54	HR 52	HR 2	HR 20	HR 19	HR 1
2.2.4.	Zemlje u koje su upućene zamolnice svake pojedinačne zemlje i njihov broj	BG 7	BG 6	BG 1	BG 15	BG14	BG 12

UPRAVA ZA UPRAVNE POSLOVE MUP RS		2014.			2015.		
		zbir	m	ž	zbir	m	ž
3.	Maloletnici bez pratnje						
3.1.	Redovna procedura						
3.1.1.	Broj zamolnica koji je upućen RS, a koji se odnosi na prihvatanje lica - državljana trećih država						
3.1.2.	Broj zamolnica koje je uputila RS, a koji se odnosi na prihvatanje lica - državljana trećih država						
3.2.	Skraćena procedura						
3.2.1.	Broj zamolnica koji je upućen RS, a koji se odnosi na prihvatanje lica - državljana trećih država						
3.2.2.	Broj zamolnica koje je uputila RS, a koji se odnosi na prihvatanje lica - državljana trećih država						
3.2.3.	Zemlje iz kojih su upućene zamolnice svake pojedinačne zemlje i njihov broj						
3.2.4.	Zemlje u koje su upućene zamolnice svake pojedinačne zemlje i njihov broj						

HU = Mađarska / HR + Hrvatska / BG = Bugarska / RO = Rumunija / MK = Makedonija / BiH = Bosna i Hercegovina

CENTAR ZA ZAŠTITU ŽRTAVA TRGOVINE LJUDIMA		2014.			2015.		
1.	Identifikacija žrtava trgovine ljudima	zbir	m	ž	zbir	m	ž
1.	Identifikacija žrtava trgovine ljudima						
1.1.	Broj identifikovanih žrtava trgovine ljudima						125
1.2.	Broj prijava o mogućoj trgovini ljudima primljenih iz populacije izbeglica						2
1.3.	Broj identifikovanih žrtava iz populacije izbeglica						0
1.4.	Broj maloletnih žrtava trgovine ljudima identifikovano iz populacije izbeglica						0
2.1.	Koje uputio prijavu o sumnji na trgovinu ljudima iz populacije uzbeglica?	Policajska uprava, sistem socijalne zaštite		UNHCR 6, NVO 1, sistem socijalne zaštite 1, KIRS 1			
2.2.	Zemlje porekla identifikovanih žrtava						Sirija
2.3.	Gde su upućene maloletne žrtve iz populacije izbeglica?						

Aneks II

Standardi "mekog" prava u pogledu postupanja prema ženama u migracijama

UNHCR je izdao Smernice¹⁶¹ koje se odnose na dodelu međunarodne zaštite u slučajevima rodno zasnovanog progona u kontekstu člana 1A (2) Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. i Protokola iz 1967. godine, koji ukazuju da definiciju izbeglice treba tumačiti iz rodne perspektive u cilju pravilnog odlučivanja o zahtevima za dodelu izbegličkog statusa, te da za razumevanje rodno zasnovanog nasilja suštinski značaj ima definisanje i razlikovanje pojmova „pol“ i „rod“.¹⁶² UNHCR takođe navodi da je važno, tokom procesa odlučivanja o zahtevu za dodelu izbegličkog statusa, uzeti u obzir lične karakteristike i iskustva podnosioca zahteva, kao i „specifične istorijske, geografske, kulturne okolnosti u zemlji porekla“;¹⁶³ te da bi se u slučaju generalizovanja muškaraca i žena, mogle prevideti suštinske razlike i činjenice koje su relevantne za odlučivanje u tim postupcima.

Prema tome, iako "rod" kao takav nije posebno naveden u definiciji izbeglice u Konvenciji o statusu izbeglica, on može predstavljati osnov progona. Zaštita žena izbeglica zahteva, ne samo rodno senzitivno tumačenje izbegličkog statusa, već i rodno osetljive procedure odlučivanja o dodeli izbegličkog statusa.¹⁶⁴

Iako se rodno zasnovano nasilje može dešavati bilo gde i bilo kada, žene se u situacijama ratnih sukoba i drugih konflikata, na migrantskoj ruti i u postupku odlučivanja o azilu, nalaze u povećanom riziku od nasilja i eksploatacije. **UNHCR je 2003. godine izdao smernice za prevenciju i odgovor na rodno zasnovano nasilje prema izbeglicama, povratnicima i interno raseljenim licima.**¹⁶⁵ Kao oblici nasilja u ovim situacijama navedeni su: seksualni napadi od strane organizovanih bandi, pirata; prinuda i iznuda od strane državnih službenika; prisilna prostitucija; seksualni napadi u tranzitnim kampovima; porodično nasilje; zloupotreba odvojene dece koja su smeštena u hraniteljske porodice; zlostavljanje od strane trgovaca ljudima, krijumčara. Neke od osnovnih smernica koje su date u ovom dokumentu, za rad sa žrtvama rodno zasnovanog nasilja, odnose se na osiguranje bezbednosti i poverljivosti žrtava. Smernice konkretnije navode da treba obezbediti službenika ili prevodioca istog pola kada god je to moguće, postavljati samo relevantna pitanja, izbegavati višestruke intervjuje sa žrtvom, obezbediti da žrtva, ukoliko to želi, svoju izjavu dâ odvojeno od partnera ili supruga, i obezbediti odvojene prostorije za vođenje intervjua.¹⁶⁶ U cilju poštovanja prava žena i sprečavanja slučajeva nasilja prema ženama, mora se osigurati ravnopravno učešće žena izbeglica u postupku registracije, odnosno osigurati da se svaka žena posebno registruje, da joj se izda relevantna dokumentacija i da joj se omogući pristup uslugama. Pored ovih uputstava, daje se preporuka za razvijanje strategija na nacionalnom planu kojima će se osigurati prepoznavanje slučajeva seksualnog nasilja i nasilja u porodici prema ženama izbeglicama.¹⁶⁷ Prevencija rodno zasnovanog nasilja ogleda se u angažovanju relevantnih aktera

161 Dostupno samo na engleskom jeziku: UNHCR Guidelines for international protection, Gender-related persecution within the context of article 1A (2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 2002, <http://www.unhcr.org/3d58ddef4.pdf>

162 Ibid, tač. 3. "Rod" je u ovim smernicama definisan kao "odnos između muškaraca i žena zasnovan na društvenim i kulturološkim identitetima, statusima, ulogama i odgovornostima koje su pripisane jednom ili drugom polu, dok "pol" predstavljaju biološka određenja".

163 Ibid, tač. 7.

164 Dostupno samo na engleskom jeziku: Summary Conclusions: gender-related persecution, Expert roundtable organized by the United Nations High Commissioner for Refugees and the International Institute of Humanitarian Law, San Remo, Italy, 6-8 September 2001

165 Dostupno samo na engleskom jeziku: UNHCR – Sexual and Gender based violence against refugees, returnees and internally displaced persons, Guidelines for prevention and response, 2003, <http://www.unhcr.org/protection/women/3f696bcc4/sexual-gender-based-violence-against-refugees-returnees-internally-displaced.html>

166 Ibid, str. 29-30.

167 Ibid.

kroz pružanje usluga u nekoliko ključnih oblasti, a to su: zdravstvena zaštita, psiho-socijalna i pravna podrška i osiguranje bezbednosti i sigurnosti.¹⁶⁸

Potreba uvođenja rodni smernica u reformu politika azila i migracija istaknuta je i u **Nacrtu izveštaja Komiteta prava žena i rodne ravnopravnosti Evropskog parlamenta**,¹⁶⁹ naglašavajući i da je Evropski parlament prvo telo koje je prepoznalo potrebu za rodno zasnovanom ineterpretacijom Konvencije o statusu izbeglica. Evropski parlament poziva države članice da potpišu i ratifikuju Konvenciju o nasilju prema ženama koja, kao što je već pomenuto u ovom izveštaju, obavezuje države da preduzmu zakonodavne mere kako bi rodno zasnovano nasilje bilo prepoznato kao oblik proganjanja, kao i da se utvrde rodno osetljive procedure prijema.¹⁷⁰ Nadalje, daje se niz preporuka državama članicama da prepoznaju specifične potrebe žena u procesu odlučivanja o zahtevima za azil, u postupcima prihvata i pritvora, zatim socijalne inkluzije i integracije. Evropski parlament se osvrće i na predlog da se na nivou EU usvoji jedinstvena lista sigurnih zemalja porekla, ukazujući na to da ukoliko se ista usvoji, ona mora uvažavati specifične potrebe žena, LGBT osoba i drugih ranjivih grupa. Kao zaključak navedeno je da se **“nijedna zemlja ne može smatrati odistinski “sigurnom” za žene i devojčice dok je rodno zasnovano nasilje globalni i endemski problem”**.¹⁷¹

Evropski Parlament je 2016. godine objavio studiju¹⁷² o položaju žena izbeglica i tražilja azila, koja ukazuje na posebnu ranjivost žena od momenta napuštanja svojih domova do sprovođenja postupka integracije. Žene su na svom migranskom putu ka zemljama destinacije u povećanom riziku zbog izloženosti rodno zasnovanom nasilju i trgovini ljudima, nedostatku zdravstvene zaštite, posebno zaštite reproduktivnog zdravlja. **Žene često moraju da vode brigu o drugim članovima porodice i, češće nego muškarci, imaju ograničena finansijska sredstva.**¹⁷³

Naglašava se značaj rodno senzitivnog tumačenja izbegličkog statusa i postupaka odlučivanja o zahtevu kao suštinskih pitanja čija primena zavisi isključivo od političke volje državnih organa.¹⁷⁴ Kao jedan od razloga ranjivosti žena izbeglica navode se i poteškoće prilikom dokazivanja osnovanosti svog zahteva za azil, kako zbog objektivnog nedostatka dokaza, tako i zbog nelagodnosti da iznesu svoja iskustva, što je uglavnom slučaj sa žrtvama seksualnog i rodno zasnovanog nasilja.¹⁷⁵

Politike integracije takođe moraju biti rodno osetljive kako bi se odgovorilo na probleme žena izbeglica, koji se ogledaju u nepoznavanju jezika zemlje u kojoj se nalaze, nedostatku profesionalnih kvalifikacija, sprečenosti žena da zbog brige o porodici pohađaju kurseve dokvalifikacije i jezika, i nedostupnosti zdravstvenih usluga.¹⁷⁶ Prethodno iskustvo nasilja predstavlja dodatni otežavajući faktor u ovom procesu, zbog izloženosti traumama i “psihološkim ožiljcima”, usled naprasnog napuštanja svojih domova i bežanja od progona i rata.¹⁷⁷ Zbog toga se mora imati na umu da žene izbeglice imaju specifične potrebe i u odnosu na ostale žene imigrantkinje, dok se žene tražiteljke azila, pored toga suočavaju i sa neizvesnošću svog statusa u zemlji boravka, a ne mogu ni da uđu u proces integracije.

168 Ibid, str. 32.

169 Dostupno samo na engleskom jeziku: Committee on Women’s Rights and Gender Equality, European Parliament, Draft report, November 2015, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bCOMPARL%2bPE-571.702%2b01%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fEN>

170 Ibid, str. 5.

171 Ibid, str. 8.

172 Dostupno samo na engleskom jeziku: European Parliament, Directorate General for Internal Policies: Female refugees and asylum seekers: the issue of integration, 2016, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556929/IPOL_STU\(2016\)556929_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556929/IPOL_STU(2016)556929_EN.pdf)

173 Ibid, str. 48.

174 Ibid, str. 12.

175 Ibid, str. 7.

176 Ibid, str. 48.

177 Ibid, str. 13.

Rezolucija Evropskog parlamenta o situaciji u kojoj se nalaze žene izbeglice i tražiteljke azila u EU-u,¹⁷⁸ koja je doneta 8. marta 2016. godine, naglašava potrebu otvaranja “sigurnih i zakonitih puteva prema Evropskoj uniji kako bi se poboljšala sigurnost i zaštita žena, devojaka i devojčica izbeglica”,¹⁷⁹ a preporučuje se da se u okviru reforme migracione politike i politike azila na nivou Evropske unije usvoje smernice koje uvažavaju rodnu perspektivu. **Žene mogu da budu izložene rodno zasnovanom progonu, čak i u onim zemljama koje se smatraju sigurnima** i stoga rodno zasnovano nasilje treba biti prepoznato kao validan osnov za traženje izbegličkog statusa u Evropskoj uniji. Navedene su i neke konkretne mere koje treba da osiguraju prepoznavanje potreba žena u procesu azila, tokom prihvata i zadržavanja i socijalnog uključivanja i interegracije. **Prilikom ocene osnovanosti zahteva za azil podnetih od strane žena, moraju se uzeti u obzir “kulturni, socijalni i psihološki profili, uključujući kulturnu pozadinu, obrazovanje, traumu, strah, sram i/ili kulturne nejednakosti između muškaraca i žena”,**¹⁸⁰ a ocena verodostojnosti ne sme biti jedini razlog donošenja negativne odluke o zahtevu.

178 Dostupno samo na engleskom jeziku: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0073+0+DOC+XML+V0//EN>

179 Tačka 1.

180 Ibid, tačka 19.

BIBLIOGRAFIJA

Međunarodni pravni izvori:

Ujedinjene nacije:

- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, "Službeni list SFRJ", br. 7/1971;
- Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, "Službeni list SFRJ", br. 7/1971;
- Konvencija Ujedinjenih nacija protiv torture i drugih surovih, neljudskih i ponižavajućih kazni ili postupaka "Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi", br. 9/91;
- Konvencija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i dopunski protokoli (Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnenim, morskim i vazdušnim putem i Protokol za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i decom), "Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori", br. 6/2001;
- Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije, "Službeni list SFRJ", br. 6/67;
- Konvencija UN o pravima deteta, "Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi", br. 15/90. i "Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi", br. 4/1969 i 2/1997;
- Konvencija UN o statusu izbeglica iz 1951. godine, "Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi", br. 7/1960;
- Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, "Službeni list SFRJ", br. 11/1981;
- Opcioni protokol Konvencije Ujedinjenih nacija protiv torture i drugih surovih, neljudskih i ponižavajućih kazni ili postupaka, "Sl. list SCG - Međunarodni ugovori", br. 16/05;
- Protokol o statusu izbeglica iz 1967, "Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori i drugi sporazumi", br. 15/67;
- Deklaracija UN o eliminaciji nasilja prema ženama br. 48/104 od 20. 12. 1993. godine;
- Pekinška deklaracija, Usvojena u Pekingu 15. 9. 1995. godine, na Četvrtoj svetskoj konferenciji o ženama.

Savet Evrope:

- Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, "Službeni glasnik SCG" (Međunarodni ugovori), br.9/03;
- Evropska konvencija o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja, "Službeni list SCG" (Međunarodni ugovori), br. 9/2003;
- Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici "Službeni glasnik RS" (Međunarodni ugovori), br.12/2013;
- Konvencija Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima, "Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 19/29;
- Konvencija Saveta Evrope o visokotehnoškom kriminalu, "Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 19/2009;
- Konvencija Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualne eksploatacije i zlostavljanja "Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 1/2010;

- Revidirana Evropska socijalna povelja, "Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 42/2009.

Evropska unija:

- Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane i Republike Srbije, sa druge strane, "Službeni glasnik RS" (Međunarodni ugovori), br. 83/2009;
- Community Code on the rules governing the movement of persons across borders, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32006R0562>;
- Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and the Council of 15 March 2006 establishing a Community Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Border Code) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32006R0562>;
- Council Directive 2002/90/EC of 28 November 2002 defining the facilitation of unauthorised entry, transit and residence, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32002L0090>;
- The Council of the European Union, Directive No 2004/81/EC of 29 April 2004 on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0081:EN:HTML>;
- Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1473666673497&uri=CELEX:32008L0115>;
- Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EN:PDF>;
- Framework Decision No 2002/946/JHA <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32002F0946>;
- Commission Recommendation of 1 October 2015 establishing a common "Return Handbook" to be used by Member States' competent authorities when carrying out return related tasks (C (2015)6250 of 1 October 2015) http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/commission_recommendation_establishing_a_return_handbook_for_member_states_competent_authorities_to_deal_with_return_related_tasks_en.pdf

Propisi Republike Srbije:

- Ustav Republike Srbije, "Službeni glasnik", br. 83/2006;
- Sporazum između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave, "Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 103/2007;
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Makedonije o predaji i prihvatu lica čiji je ulazak ili boravak nelegalan, sa Protokolom, "Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 1/2011;
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Savezne vlade SR Jugoslavije i Vlade Republike Bugarske o vraćanju i prihvatanju lica koja nelegalno borave na teritoriji dveju država, "Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori", br. 1/2001;

- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Hrvatske o predaji i prihvatu lica čiji je ulazak ili boravak nelegalan, sa Protokolom, "Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 19/2010;
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vijeća ministara Bosne i Hercegovine o predaji i prihvatu lica čiji je ulazak i boravak nezakonit, "Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 13/2013;
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Crne Gore o readmisiji (vraćanje i prihvatanje) lica čiji je ulazak ili boravak nezakonit, "Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 13/2013;
- Zakon o upravljanju migracijama, "Službeni glasnik RS", br. 107/2012;
- Zakon o opštem upravnom postupku, "Službeni list SRJ", br. 33/97, 31/2001 i "Službeni glasnik RS", br. 30/2010;
- Zakon o prekršajima, "Službeni glasnik RS", br. 65/2013;
- Krivični zakonik "Službeni glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr. 107/2005 - ispr. 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 i 108/2014;
- Zakonik o krivičnom postupku, "Službeni glasnik RS", br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 i 55/2014;
- Porodični zakon, "Službeni glasnik RS", br. 18/2005 i 72/2011;
- Zakon o zabrani diskriminacije, "Službeni glasnik RS", br. 22/2009;
- Zakon o strancima, "Službeni glasnik RS" br. 97/2008;
- Zakon o zaštiti državne granice, "Službeni glasnik", br.97/2008 i 20/2015 - dr. zakon;
- Zakon o azilu, "Službeni glasnik", br. 109/2007;
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti, "Službeni glasnik RS", br. 107/2005, 72/2009 - dr. zakon, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - dr. zakon, 93/2014, 96/2015 i 106/2015;
- Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, "Službeni glasnik RS", br. 85/05;
- Zakon o upravnom sporu, "Službeni glasnik RS", br. 111/2009;
- Zakon o zapošljavanju stranaca, "Službeni glasnik RS", br. 128/2014;
- Odluka o izdavanju potvrde o ulasku na teritoriju Republike Srbije za migrante koji dolaze iz zemalja u kojima su njihovi životi u opasnosti, "Službeni glasnik RS", br. 81/2015;
- Uredba o bližim uslovima za odbijanje ulaska stranca u Republiku Srbiju, "Službeni glasnik RS", br. 75/2009;
- Pravilnik o zdravstvenim pregledima lica koja traže azil prilikom prijema u Centar za azil, "Službeni glasnik RS", br. 93/2008;
- Pravilnik o kućnom redu u Centru za azil, "Službeni glasnik RS", br. 31/2008;
- Pravilnik o ispunjenosti uslova za odobravanje privremenog boravka stranca radi spajanja porodice, "Službeni glasnik RS", br. 59/2009;
- Pravilnik o izgledu, sadržini i načinu unošenja odobrenja privremenog boravka u stranu putnu ispravu, "Službeni glasnik RS", br. 59/2009;
- Pravilnik o načinu vođenja i sadržini evidencija o licima smeštenim u Centru za azil, "Službeni glasnik RS", br. 31/2008;
- Uputstvo o proceduri odobrenja privremenog boravka stranim državljanima žrtvama trgovine ljudima 03/1, broj: 26-1658/2004;
- Pravilnik o socijalnoj pomoći za lica koja traže, odnosno kojima je odobren azil, "Službeni glasnik RS", br. 44/2008 i 78/2011;

- Pravilnik o sadržini i izgledu obrazaca zahteva za azil i isprava koje se mogu izdavati tražiocima azila i licima kojima je odobren azil ili privremena zaštita, "Službeni glasnik RS", br. 53/200;
- Pravilnik o uslovima smeštaja i obezbeđivanja osnovnih životnih uslova u Centru za azil, "Službeni glasnik RS", br. 31/2008;
- Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, Vlada Republike Srbije, 24. 11. 2011. godine;
- Posebni protokol Ministarstva zdravlja Republike Srbije za zaštitu i postupanje sa ženama koje su izložene nasilju (2010), Ministarstvo zdravlja RS;
- Posebni protokol o postupanju policijskih službenika u zaštiti maloletnih lica od zlostavljanja i zanemarivanja (2012), Ministarstvo unutrašnjih poslova RS;
- Poseban protokol o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima (2013), Ministarstvo unutrašnjih poslova RS;
- Poseban protokol za pravosuđe u slučajevima nasilja nad ženama i nasilja u porodici (2014), Ministarstvo pravde RS;
- Poseban protokol o postupanju Centra za socijalni rad – organa starateljstva u slučajevima nasilja u porodici i ženama u partnerskim odnosima (2013), Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja RS;
- Strategija za upravljanje migracijama, "Službeni glasnik RS", br. 59/2009;
- Strategija suprotstavljanja ilegalnim migracijama u Republici Srbiji za period 2009–2014. godine, "Službeni glasnik RS", br. 25/2009;
- Nacionalna strategija za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, "Službeni glasnik RS", br. 27/2011;
- Strategija borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji, "Službeni glasnik RS", br. 111/2006.10;
- Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti, "Službeni glasnik RS", br. 15/2009,
- Strategija integrisanog upravljanja granicom u RS, "Službeni glasnik RS", br. 111/2012.

Odluke:

- ESLJP Saadi Sheek protiv Holandije (GC), br. 1948/04;
- ESLJP Soering protiv UK, br.14038/88;
- ESLJP Aksoy protiv Turske br. 21987/93;
- ESLJP Saadi protiv Italije broj 37201/06;

Prekršajni sudovi:

- Prekršajni sud u Zaječaru, 6 pr. br. 3561/15 od 15. 6. 2015. godine;
- Prekršajni sud u Zaječaru, 6 pr. br. 3562/15 od 15. 6. 2015. godine;
- Prekršajni sud u Zaječaru, 6 pr. br. 3563/15 od 15. 6. 2015. godine;
- Prekršajni sud u Leskovcu, 7 pr. br. 2728/15 od 20. 3. 2015. godine.

Osnovni sudovi:

- Osnovni sud Vranje su. br 5/16/-16;
- Osnovni sud u Zaječaru 14. K -177/15;
- Osnovni sud u Zaječaru 4K br. 465/15;

- Osnovni sud u Nišu SPK 40/16;
- Osnovni sud u Negotinu SPK 12/15, SPK 3/15;
- Osnovni sud u Novom Sadu SPK 173/15;
- Osnovni sud u Novom Sadu, pr. br. K-371/15;
- Osnovni sud u Novom Sadu, pr. br. K 1283/15;
- Osnovni sud u Novom Sadu, pr. br. K 1352/2015;
- Osnovni sud u Novom Sadu K-1401/15 (SPK 173/15);
- Osnovni sud u Novom Sadu, pr. br. K 3771/13;
- Osnovni sud u Pirotu 2- SPK 31/15;
- Osnovni sud u Pirotu 5K br. 165/15;
- Osnovni sud u Somboru br. K635/12.

Drugi korišćeni izvori:

- Akcioni plan za Poglavlje 24, http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/36e98096-9938-4aaf-b36ce413bfbcac57/Treca_verzija_AP_27_03_2015.pdf?MOD=AJPERES&CVID=kTXD4Ry;
- Committee on Women's Rights and Gender Equality, European Parliament, Draft report, November 2015, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONGML%2bCOMPARL%2bPE-571.702%2b01%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fEN>;
- Concluding Observations Netherlands, CEDAW (Zaključna razmatranja, Holandija), 2. februar 2010. Dostupno na: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/227/66/PDF/N1022766.pdf?OpenElement>;
- European Parliament, Directorate General for Internal Policies: Female refugees and Asylum Seekers: the issue of integration, 2016, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556929/IPOL_STU\(2016\)556929_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556929/IPOL_STU(2016)556929_EN.pdf);
- European Migration Network. Third Focused Study of 2013, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/27.united_kingdom_trafficking_en_version_feb2014_final.pdf;
- From conflict to peace? Women's and girls' voices on the move", European Women's Lobby and the Women's Refugee Commission (WRC), June 2016 <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders/overviews/focus-gender-based-violence>
- Izveštaj o poseti Regionalnom centru granične policije prema Bugarskoj, Stanici granične policije Piroat, Policijskoj upravi u Pirotu i Centrima za socijalni rad u Pirotu i Dimitrovgradu, NPM, 71-102/15, oktobar 2015. godine;
- Izveštaj o poseti Regionalnom centru granične policije prema Mađarskoj, Policijskoj upravi u Subotici, Policijskoj stanici u Kanjiži i Centrima za socijalni rad u Kanjiži i Subotici, NPM, 71-88/15, 7.10.2015. godine;
- Izveštaj o poseti Regionalnom centru granične policije prema Hrvatskoj, NPM, septembar 2015;
- Izveštaj o poseti Prihvatnom centru u Preševu, Kampu u Miratovcu, Policijskim stanicama u Preševu i Bujanovcu, Regionalnom centru granične policije prema Makedoniji i Centru za socijalni rad u Preševu, NPM, 71-85/15;
- Izveštaj o poseti Prihvatilištu za strance u Padinskoj Skeli, NPM, 71 – 73/15, Beograd, 19. 8. 2015;
- Izveštaj PU za grad Beograd, Uprava za strance, Odeljenje za suzbijanje ilegalnih migracija i trgovine ljudima, 09. 1.2015. godine;
- Izveštaj o poseti Policijskoj upravi u Valjevu, NPM, 71-56/15, jun 2015. godine i Izveštaj o poseti Izveštaj o poseti Policijskoj upravi u Zaječaru, NPM, 71-112/15, novembar 2015. godine;

- Izveštaj Ženske komisije za izbeglice, Ženama izbeglicama nije pružena bezbednost na Evropskom putu: Izveštaj sa Balkana, dostupan od januara 2016;
- "Izazovi izbegličko-migrantske krize iz ugla OCD", Grupa 484, 2016;
- "Izazovi sistema azila", Grupa 484, 2014;
- McKinlay Polly and Thorpe Katharine, "Identification of Victims of Trafficking in Human Beings in International Protection and Forced Return Procedures Home Office Science (Migration and Borders Analysis)";
- Odmeravanje kazne i sporazum o priznanju krivičnog dela, Vanja Bajović, Žurnal zakriminalistiku i pravo;
- Provera, M. (2015) "The Criminalisation of Irregular Migration in the European Union", CEPS paper in Liberty and Security in Europe, No 80, retrieved from <https://www.ceps.eu/system/files/Criminalisation%20of%20Irregular%20Migration.pdf>;
- Policijskoj upravi u Nišu, NPM, 71-63/15, jul 2015. godine;
- Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2015. godinu, Beograd, mart 2016;
- "Sistem prihvata migranata i izbeglica tokom migrantske krize", Grupa 484, 2015.
- Spoljnopolitičke sveske br. 2, Srbija na izbegličkoj ruti – humanitarni odgovor i pravna prilagođavanja, Beograd, 2016;
- UNHCR, Guidelines on International Protection No.7: The application of Article 1A (2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons at Risk of Being Trafficked, 7 April 2006;
- UNHCR, Guidance on Refugee Claims Relating to Victims of Organized Gangs, 2010;
- UNHCR Guidelines for international protection, Gender-related persecution within the context of article 1A (2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 2002, <http://www.unhcr.org/3d58ddef4.pdf>;
- UNHCR – Sexual and Gender based violence against refugees, returnees and internally displaced persons, Guidelines for prevention and response, 2003, <http://www.unhcr.org/protection/women/3f696bcc4/sexual-gender-based-violence-against-refugees-returnees-internally-displaced.html>;
- Zapadni Balkan - Analiza rizika za 2015. Frontex, 2015;
- Zapadni Balkan - Analiza rizika za treći kvartal 2015. Frontex, 2015;



**NORWEGIAN MINISTRY
OF FOREIGN AFFAIRS**

This publication was produced in the framework of the institutional support to the prEUgovor coalition by the Government of the Kingdom of Norway. The views and analysis contained in this publication are those of the authors and do not necessarily represent the views of the Norwegian government or any of their affiliated organizations.