

**SMERNICE ZA IDENTIFIKACIJU  
I POSTUPKE ZA ODREĐIVANJE  
STATUSA DECE  
IZBEGLICA  
I MIGRANATA  
BEZ PRATNJE  
I RAZDVOJENE DECE  
IZ PERSPEKTIVE  
SOCIJALNE  
ZAŠTITE**

## AUTORI

Marko Milanović  
Ivana Krstić  
Nikola Kovačević  
Bogdan Krasić

## LEKTURA

Brana Erak

## DIZAJN I PRELOM:

Fireworks New

## IZDAVAČ

Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS

Ova publikacija je objavljena uz pomoć Visokog komesarijata za izbeglice Ujedinjenih nacija (UNHCR). Sadržaj ove publikacije isključivo je odgovornost autora i ne predstavlja nužno stavove UNHCR-a.”







# Sadržaj

<u>Skraćenice</u>	4
<u>1 Predgovor</u>	5
<u>2 Uvod</u>	6
<u>2.1 Kontekst razvoja smernica</u>	6
<u>2.2 Cilj razvoja smernica</u>	7
<u>2.3 Status smernica</u>	7
<u>2.4 Kome su namenjene smernice?</u>	7
<u>2.5 Struktura smernica</u>	8
<u>3 Identifikacija i prvi kontakt</u>	9
<u>3.1 Pristup teritoriji</u>	9
<u>3.2 Identifikacija</u>	10
<u>3.2.1 Prvi kontakt sa policijskim službenikom</u>	10
<u>3.2.2 Prvi kontakt sa stručnim radnikom centra za socijalni rad</u>	13
<u>3.3 Inicijalna procena</u>	14
<u>3.4 Zabrana lišenja slobode i primena principa nekažnjavanje dece</u>	16
<u>3.5 Izražavanje namere da se podnese zahtev za azil</u>	18
<u>4 Određivanje statusa</u>	20
<u>4.1 Pojam i značenje određivanja pravnog statusa</u>	20
<u>4.2 Mogući pravni statusi na osnovu Zakona o azilu i privremenoj zaštiti</u>	21
<u>4.1 Tražilac azila</u>	21
<u>4.2 Dete kojem je odobreno pravo na azil</u>	24
<u>4.3 Mogući pravni statusi na osnovu Zakona o strancima</u>	25
<u>4.4 Odbijanje ulaska i nezakonit boravak deteta u Republici Srbiji</u>	27
<u>4.4.1 Odluka od odbijanju ulaska</u>	27
<u>4.4.2 Rešenje o vraćanju i prinudno udaljenje</u>	28
<u>5 Specifični aspekti zaštite najboljeg interesa deteta u kontekstu identifikacije i određivanja statusa</u>	31
<u>5.1 Zaštita najboljeg interesa deteta u kontekstu rizika od prinudnog vraćanja</u>	31
<u>5.2 Zaštita najboljeg interesa deteta u prekršajnom postupku</u>	36
<u>5.3 Postupanje u slučaju smeštaja deteta u Prihvatište za strance</u>	39
<u>6 Ostvarivanje prava na humanitarni boravak</u>	41
<u>7 Ostvarivanje prava na azil</u>	45
<u>7.1 Izražavanje namere traženja azila</u>	46
<u>7.2 Registracija</u>	46
<u>7.3 Prijava centru za azil/dodeljenom smeštaj</u>	46
<u>7.4 Podnošenje zahteva za azil</u>	47
<u>7.5 Saslušanje</u>	48
<u>7.6 Donošenje odluke</u>	49
<u>8 Postupanje CSR u slučaju kršenja prava deteta</u>	51
<u>8.1 Vansudski mehanizmi zaštite</u>	51
<u>8.1.1 Postupanje u odnosu na kršenje prava deteta od strane policijskih službenika</u>	51
<u>8.1.2 Postupanje u odnosu na kršenje prava deteta od strane ustanove za smeštaj</u>	52
<u>8.1.3 Pritužba na rad sudije za prekršaje</u>	53
<u>8.1.4 Pritužba za zaštitu od diskriminacije</u>	53
<u>8.1.5 Pritužba za kršenje ljudskih prava i princip dobre uprave</u>	54
<u>8.2 Sudski mehanizmi zaštite</u>	55
<u>8.2.2 Prekršajni postupak</u>	55
<u>8.2.3 Krivični postupak</u>	56
<u>Dodatak 1: Informacije tokom prvog kontakta</u>	58
<u>Dodatak 2: Zahtev za humanitarni boravak</u>	60
<u>Dodatak 3: Primer zahteva za oslobodanje od plaćanja takse</u>	63
<u>Dodatak 4: Potvrda o registraciji stranca koji je izrazio nameru da podnese zahtev za azil</u>	64
<u>Dodatak 5: Informisanje deteta o postupku azila</u>	65
<u>Dodatak 6: Zahtev za azil</u>	67
<u>Literatura</u>	71



# SKRAĆENICE

<b>CAT</b>	Komitet protiv torture
<b>KPD</b>	Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta
<b>KZ</b>	Krivični zakonik
<b>PBUOPBIZOPBINUNPBSPI</b>	Pravilnik o bližim uslovima za odobrenje privremenog boravka, izgleda zahteva za odobrenje privremenog boravka, izgledu i načinu unošenja nalepnice privremenog boravka u stranu putnu ispravu
<b>PNUPPOPML</b>	Pravilnik o načinu i uslovima primene policijskih ovlašćenja prema maloletnim licima
<b>PONSRCSSR</b>	Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centara za socijalni rad
<b>PPPMUP</b>	Pravilnik o pritužbenom postupku u Ministarstvu unutrašnjih poslova
<b>PR</b>	Poslovnik o radu
<b>UNHCR</b>	Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice
<b>URS</b>	Ustav Republike Srbije
<b>ZAPZ</b>	Zakon o azilu i privremenoj zaštiti
<b>ZGK</b>	Zakon o graničnoj kontroli
<b>ZoP</b>	Zakon o prekršajima
<b>ZOUP</b>	Zakon o opštem upravnom postupku
<b>ZP</b>	Zakon o policiji
<b>ZRAT</b>	Zakon o republičkim administrativnim taksama
<b>ZREKZLJPOS</b>	Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, izmenjene u skladu sa Protokolom broj 11, Protokola uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokola broj 4 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kojim se obezbeđuju izvesna prava i slobode koji nisu uključeni u konvenciju i prvi protokol uz nju, Protokola broj 6 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne, Protokola broj 7 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokola broj 12 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokola broj 13 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne u svim okolnostima
<b>ZS</b>	Zakon o strancima
<b>ZSZ</b>	Zakon o socijalnoj zaštiti
<b>ZZD</b>	Zakon o zabrani diskriminacije
<b>ZZG</b>	Zakon o zaštitniku građana
<b>ZZS</b>	Zakon o zapošljavanju stranaca
<b>ZZZ</b>	Zakon o zdravstvenoj zaštiti



## 2 UVOD

### 2.1 Kontekst razvoja smernica

Centri za socijalni rad su ključna ustanova odgovorna za zaštitu dece izbeglica i migranata bez pratnje u Republici Srbiji. Dok, s jedne strane, centri za socijalni rad deci izbeglicama i migrantima pružaju usluge vođenja slučaja i predstavljaju službu koja koordinira zaštitu, oni vrše i poslove organa starateljstva, odnosno imaju zakonom propisanu obavezu da štite prava sve dece, uključujući decu izbeglice i migrante bez pratnje. Imajući u vidu ovako široka ovlašćenja centara za socijalni rad, njihovo adekvatno funkcionisanje predstavlja osnov zaštite najboljeg interesa dece izbeglica i migranata bez pratnje.

Nažalost, centri za socijalni rad se poslednjih godina suočavaju sa različitim izazovima u zaštiti dece izbeglica i migranata bez pratnje. Nakon uvođenja zabrane zapošljavanja u javnom sektoru od 2013, oni su oslabljeni smanjenjem broja zaposlenih stručnih radnika. Ovo je posebno negativno uticalo na rad centara i usporilo reformu rada centara koja je započeta 2011, a koja je zahtevala povećanje broj zaposlenih. Dodatno, Srbiju je tokom druge polovine 2015. i početkom 2016. pogodila velika izbeglička kriza, kada je preko teritorije Republike Srbije prošlo više od 700.000 izbeglica i migranata.

U međuvremenu su preduzete različite mere kako bi se unapredio rad centara za socijalni rad. Kao jedna od mera, uvedena je pozicija terenskih radnika u Standardnim operativnim procedurama za zaštitu dece izbeglica i migranata bez pratnje, koje je razvio IDEAS uz podršku UNICEF-a i UNHCR-a. Osnovna funkcija terenskih radnika bila je ostvarivanje prvog kontakta sa decom izbeglicama i migrantima i upućivanje na službe podrške u uslovima masovnih migracija. Nakon završetka izbegličke krize, terenski radnici su nastavili da pružaju pomoć centrima za socijalni rad, obzirom na veliku opterećenost voditelja slučaja koji su inače zaduženi za praćenje i odlučivanje o najboljem interesu svakog identifikovanog deteta bez pratnje. Isto tako, u nekim centrima za socijalni rad zaposleni su dodatni voditelji slučaja, čiji je osnovni zadatak bio rad sa decom izbeglicama i migrantima bez pratnje. IDEAS je u partnerstvu sa UNHCR-om, i uz podršku Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, 2017. pilotirao i uveo i podršku centrima za socijalni rad kroz pružanje usluga jačanja efikasnog starateljstva za decu izbeglice i migrante. Na taj način, kapacitet centara za socijalni rad za rad sa decom izbeglicama i migrantima je u značajnoj meri povećan.

Ipak, centri za socijalni rad se još uvek suočavaju sa značajnim teškoćama i izazovima u radu sa decom izbeglicama i migrantima bez pratnje. S jedne strane, nemaju svi centri za socijalni rad podršku dodatnih voditelja slučaja, terenskih radnika ili staratelja. U tom smislu, centri raspolažu različitim resursima za zaštitu dece izbeglica i migranata. Dodatno, bez obzira na podršku u smislu dostupnih resursa, stručni radnici u centrima za socijalni rad često ne prepoznaju specifičnosti situacije i potrebne podrške koju ova deca imaju, posebno u smislu procene i zaštite principa najboljeg interesa u kontekstu određivanja njihovog pravnog statusa. Ni sam postupak stručnog rada u centrima za socijalni rad nije dovoljno fleksibilan, kako bi zaštita lako mogla da se prilagodi novonastaloj situaciji mešovitih migracija i brzog kretanja dece kroz teritoriju Republike Srbije. Poteškoće se javljaju i u saradnji između centara za socijalni rad i drugih institucija, a pre svih sa policijom i Komesarijatom za izbeglice i migracije. Tako, policijski službenici često ne sprovode pravovremenu identifikaciju dece, što ograničava mogućnosti rada centara za socijalni rad da ostvare zaštitu najboljeg interesa, jer nemaju osnov za stavljanje deteta pod starateljstvo i otvaranje vođenja slučaja. Istovremeno, postoji odsustvo koordinacije sa centrima za socijalni rad i prekoračenje zakonom propisanih ovlašćenja od strane Komesarijata za izbeglice

i migracije prilikom odlučivanja o smeštaju dece izbeglica i migranata bez pratnje. U tom kontekstu, postoji opasnost od kršenja prava deteta izbeglica i migranata, pogotovo u ranim fazama zaštite, kada im je podrška najpotrebnija i kada se utvrđuje njihova potreba za međunarodnom zaštitom, odnosno regulisanjem zakonitog boravka na teritoriji Republike Srbije.

## 2.2 Cilj razvoja smernica

Smernice su razvijene radi osnaživanja i podizanja kapaciteta centara za socijalni rad za učešće u postupku identifikacije i određivanja statusa dece izbeglica i migranata bez pratnje. Njihov cilj je da pruže stručnim radnicima zaposlenim u centrima za socijalni rad detaljna uputstva za postupanje u različitim situacijama koja se odnose na postupke vođenje slučaja, odnosno pružanja usluga detetu. Međutim, same smernice adresiraju i ulogu centra za socijalni rad, kao organa starateljstva. U tom smislu, smernice obrađuju detaljno zaštitu najboljeg interesa deteta tokom postupka identifikacije i određivanja statusa, s osvrtnom na relevantne domaće i međunarodne standarde u ovoj oblasti. Takođe, one daju smernice stručnim radnicima i ohrabruju ih da upotrebe brojne vansudske i sudske mehanizme zaštite najboljeg interesa deteta, kada utvrde da druge institucija i organizacije krše njihova prava i postupaju izvan granica svojih ovlašćenja, odnosno ne postupaju na adekvatan način.

## 2.3 Status smernica

Smernice je razvio IDEAS, u partnerstvu sa UNHCR-om, u okviru projekta „Jačanje dečje zaštite i inkluzije dece izbeglica u Srbiji“. Iako smernice nisu obavezujuće, važno je naglasiti da Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja podržava njihovu primenu jer su u potpunosti zasnovane na zakonodavnom okviru Republike Srbije i obavezujućim međunarodnim izvorima. Tako smernice predstavljaju detaljan vodič za postupanje radnika i pružanje dečje zaštite tokom postupka identifikacije i određivanja statusa dece izbeglica i migranata bez pratnje.

## 2.4 Kome su namenjene smernice?

Smernice su, pre svega, namenjene voditeljima slučaja, starateljima i terenskim radnicima, odnosno radnicima angažovanim u dečjoj zaštiti dece izbeglica i migranta. Smernice mogu da koriste i drugi profesionalci u oblasti dečje zaštite koji ostvaruju kontakt sa decom izbeglicama i migrantima bez pratnje. Isto tako, one mogu biti korisne i profesionalcima u čijoj su nadležnosti nadzor nad radom voditelja slučaja, staratelja i terenskih radnika, odnosno supervizorima i rukovodiocima na nivou centara za socijalni rad, kao i radnicima Ministarstva za rad, zapošljavanje boračka i socijalna pitanja koji su zaposleni na poslovima koordinacije odgovora na migracije i u nadzoru.

## 2.5 Struktura smernica

Smernice se sastoje iz šest delova, koji se odnose na različite faze i postupke zaštite. U prvom delu detaljno su opisane obaveze, kako stručnih radnika centara za socijalni rad, tako i policijskih službenika, u procesu

identifikacije i prvog kontakta sa decom. U ovom delu, izložene su i mogućnosti uključivanja terenskih radnika u fazi inicijalne procene i organizovanja zaštite, kao i načini za skraćivanje postupka vođenja slučaja, uz obezbeđenje najboljeg interesa dece na teritoriji jedinica lokalnih teritorija kroz koje su deca samo u tranzitu. Drugi deo smernica odnosi se na pravne statute koje dete izbeglica i migrant bez pratnje, odnosno razdvojeno dete, može imati u Republici Srbiji, kao i na rizike koje sa sobom nosi nezakonit boravak deteta. U trećem delu obrađeni su specifični aspekti zaštite najboljeg interesa deteta, uključujući zaštitu u postupku prinudnog vraćanja, prekršajnom postupku usled nezakonitog prelaska granice i smeštaja deteta u Pridvatište za strance. Četvrti i peti deo odnose se na konkretne postupke koje stručni radnici treba da preduzmu kako bi dete dobilo odgovarajući pravni status, odnosno ostvarilo pravo na humanitarni boravak ili pravo na utočište. U poslednjem delu su predstavljeni mehanizmi zaštite prava deteta, kako sudski tako i vansudski, koje centar za socijalni rad treba da preduzmi u slučaju kršenja prava deteta. Ovaj deo je posebno važan jer centri za socijalni rad do sada nisu koristili mogućnosti koje im stoje na raspolaganju, a bez kojih nije moguće obezbediti potpunu zaštitu dece izbeglica i migranata bez pratnje u Republici Srbiji.

# 3 IDENTIFIKACIJA I PRVI KONTAKT

Kao država koja je prihvatila Konvenciju o pravima deteta, Republika Srbija je preuzela obavezu da svakom detetu koje se nalazi pod njenom jurisdikcijom<sup>1</sup> osigura uživanje svih prava garantovanih ovim međunarodnim instrumentom, uključujući i decu izbeglice i migrante bez pratnje. Ova obaveza podrazumeva kako obezbeđenje odgovarajućeg tretmana tokom njihovog boravka na teritoriji Srbije, tako i prilikom pokušaja ulaska, kada se nalaze na graničnim prelazima i u tranzitnim zonama<sup>2</sup>. Prilikom prvog kontakta policijskih službenika, odnosno službenika centara za socijalni rad, sa decom izbeglicama i migrantima, od primarnog značaja je poštovanje njihovog najboljeg interesa<sup>3</sup>. Kako bi centar za socijalni rad osigurao najbolji interes deteta tokom postupka identifikacije i prvog kontakta potrebno je da stručni radnik:

1. Osigura pristup teritoriji;
2. Obezbedi zadovoljenje neodložnih potreba deteta;
3. Osigura da je detetu utvrđen identitet;
4. Izvrši inicijalnu procenu i identifikuje potrebe deteta za podrškom;
5. Organizuje zadovoljavanje potreba deteta i njegovo zbrinjavanje;
6. Osigura da dete nije lišeno slobode zbog iregularnog prelaska granice, odnosno da je postupanje sa detetom u skladu sa principom najboljeg interesa;
7. Osigura pristup postupku azila, ukoliko je u detetovom najboljem interesu da traži azil.

## 3.1 Pristup teritoriji

Pristup teritoriji je osnovni preduslov za pristup postupku azila, kao i za pristup drugim procedurama u kojima se ostvaruje zaštita ljudskih prava izbeglica i migranata, a pogotovo razdvojene dece ili dece bez pratnje. Međutim, kao jedna od najvećih prepreka u ostvarivanju prava na pristup teritoriji jeste legitimni interes države da očuva suverenitet i bezbednost svojih granica. Drugim rečima, nesporno je da svaka država ima pravo da kontroliše ulazak, boravak i izlazak stranaca sa svoje teritorije<sup>4</sup>. Međutim, isto tako je nesporno da taj interes ne sme biti u suprotnosti sa potrebom zaštite prava dece izbeglica i migranta bez pratnje i razdvojene dece, što mora biti primarniji interes od obezbeđivanja granica države, te država ne sme da detetu odbije pristup od trenutka kada se nađe pod njenom efektivnom jurisdikcijom<sup>5</sup>.

1 "Sl. list SFRJ - Međunarodni ugovori", br. 15/90 i "Sl. list SRJ - Međunarodni ugovori", br. 4/96 i 2/97, *Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta*, (KPD) čl. 2

2 U skladu sa Opštim komentaram br. 31 Komiteta za ljudska prava iz 2004. godine koji se odnosi na Prirodu opštih pravnih obaveza nametnutih državama ugovornicama Pakta o građanskim i političkim pravima, jurisdikcija države odnosi se na lica koji se nalaze na njenoj teritoriji, kao i na ona nad kojima ima efektivnu kontrolu, čak i kada se nalaze izvan njene teritorije. KPD čl. 3

4 *Dalia v. France*, (154/1996/773/974), Council of Europe: European Court of Human Rights, 19 February 1998 st. 52

5 *D.D. v. Spain*, (CRC/C/80/D/4/2016), UN Committee on the Rights of the Child (CRC), 1 February 2019

U tim situacijama, a prilikom prvog kontakta policijskih službenika sa decom izbeglicama i migrantima, od primarnog značaja je obezbediti pristup teritoriji<sup>6,7</sup> i postupku procene najboljeg interesa deteta<sup>8</sup>. U tom smislu, država treba da obezbedi da se prema deci u kontekstu migracija postupa prvo u skladu sa njihovim uzrastom i osigura da poštovanje principa najboljeg interesa ima primat u odnosu na ciljeve upravljanja migracijama i druge administrativne procedure<sup>9</sup>. Ukoliko soba nema lična dokumenta, a postoji sumnja da je dete, potrebno je tretirati je kao dete i ukoliko je potrebno obezbediti pristup proceduri procene uzrasta<sup>10,11</sup>. Stručni radnik centra za socijalni rad ima obavezu da obezbedi da se dete obezbedi pristup postupku procene i utvrđivanja najboljeg interesa, odnosno da ono nije udaljeno sa teritorije ukoliko pre toga nije sproveden postupak i nije utvrđeno da se dete vraća u odgovarajuće uslove<sup>12</sup>.

## 3.2 Identifikacija

Prilikom prelaska granice, dete najčešće dolazi u prvi kontakt sa policijskim službenicima teritorijalno nadležnih regionalnih centara granične policije, policijskim upravama ili sa stručnim radnikom centra za socijalni rad. Bez obzira da li dete dolazi u prvi kontakt sa policijskim službenikom na granici ili unutar teritorije Republike Srbije, pravila postupanja sa decom su istovetna. U sledećem delu predstavljena je procedura identifikacije u zavisnosti od toga da li dete ostvaruje prvi kontakt sa policijskim službenikom ili stručnim radnikom centra za socijalni rad.

---

6 KPD čl. 22

7 Obezbeđivanje pristupa teritoriji detetu je u skladu sa članom 39. Ustava Republike Srbije, člana 6. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti i člana 75. Zakona o strancima.

8 KPD čl. 3; CRC, UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)*, 29 May 2013, CRC /C/GC/14, (General comment No. 14 of the [CRC]) para. 3

9 UN Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (CMW), *Joint general comment No. 3 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 22 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on the general principles regarding the human rights of children in the context of international migration*, 16 November 2017, CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22, (Joint General Comment No 3 of the [CMW] and No 22 of the [CRC]) para. 13

10 UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *General comment No. 6 (2005): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin*, 1 September 2005, CRC/GC/2005/6, (General comment No. 6 of the [CRC]) para. 31

11 U Srbiji nije definisana jasna procedura za procenu uzrasta deteta, pri čemu je policija nadležna da utvrdi da li je strani državljanin dete ili ne u postupku provere, odnosno utvrđivanja identiteta.

12 *D.D. v. Spain para. 14*



## 3.2.1 Prvi kontakt sa policijskim službenikom

Prvi preduslov za preduzimanje mera zaštite dece bez pratnje i razdvojene dece je da policijski službenik utvrdi da se radi o detetu. U postupku identifikacije, policijski službenik:

Proverava ili utvrđuje identitet deteta, kao i to da li se radi o detetu bez pratnje ili razdvojenom detetu;

Procenjuje da li se dete nalazi u riziku od zlostavljanja, zanemarivanja, eksploatacije ili trgovine ljudima<sup>13</sup>;

Utvrdjuje da li je potrebno urgentno zdravstveno zbrinjavanje deteta<sup>14</sup>.

Postupak na osnovu kojeg se može zaključiti da li je određena osoba dete zasniva se na primeni policijskog ovlašćenja provere i utvrđivanja identiteta<sup>15</sup>. Važno je naglasiti da ova provera u svakom slučaju mora biti sprovedena na bezbedan i stručan način<sup>16</sup> i tako da policijski službenik postupa humano i poštuje dostojanstvo i ljudska prava deteta bez pratnje<sup>17</sup>. Dodatno, u primeni policijskih ovlašćenja prema detetu bez pratnje svi policijski službenici su u obavezi da vode računa o njegovom pravnom statusu, najboljim interesima, zdravlju, psihičkim, emocionalnim i drugim ličnim svojstvima i zaštiti njegove privatnosti, kao i da izbegavaju nastanak štetnih posledica po dete<sup>18</sup>.

13 Ukoliko se prilikom procene utvrdi i rizik od trgovine ljudima, potrebno je da policijski službenici o tome obaveste i Centar za zaštitu žrtva trgovine ljudima.

14 Ukoliko se dete nalazi u stanju zdravstvene potrebe, odnosno na zahtev deteta, policijski službenik dužan je da omogući pružanje zdravstvene pomoći od strane zdravstvene ustanove.

15 "Sl. Glasnik RS" br. 83/2019, *Pravilnik o načinu i uslovima primene policijskih ovlašćenja prema maloletnim licima*, (PNUPPOPML) čl. 8

16 General comment No. 6 of the [CRC] para. 31

17 "Sl. glasnik RS", br. 24/2018, *Zakon o graničnoj kontroli*, (ZGK) čl. 30

18 PNUPPOPML čl. 3

Proveru i utvrđivanje identiteta osobe koje prelazi granicu, regularno ili iregularno, policija vrši po službenoj dužnosti<sup>19</sup>. Pored toga, provera i utvrđivanje identiteta od strane policije može se sprovesti i na opravdan zahtev<sup>20</sup> službenih lica organa državne uprave, pravnih i fizičkih lica<sup>21</sup>, kao i tokom redovnog postupanja policije<sup>22</sup>. Imajući u vidu da će u najvećem broju slučajeva postojati sumnja u izvršenje prekršaja iz člana 71. Zakona o graničnoj kontroli, potrebno je da je policijski službenik koji proverava, odnosno utvrđuje identitet deteta prošao obuku u oblasti prava deteta i maloletničkog pravosuđa<sup>23</sup>. U svakom slučaju, službenici moraju biti dovoljno kvalifikovani da obave razgovor sa detetom, a sam proces identifikacije bi trebalo da dovede do prikupljanja bioloških podataka i podataka o socijalnoj istoriji deteta, uključujući, kada je to moguće, i identitet oba roditelja i braće i sestara, kao i državljanstvo deteta, roditelja i braće i sestara.<sup>24</sup>

Provera identiteta lica vrši se uvidom u ličnu kartu ili drugu javnu ispravu sa fotografijom ili elektronski, kada je lična karta nosilac i stvarnog i elektronskog identiteta, ili izuzetno na osnovu izjave lica čiji je identitet proveren<sup>25</sup>. Utvrđivanje identiteta lica vrši se prema osobi koja kod sebe nema propisanu ispravu, ili se sumnja u verodostojnost takve isprave, ako se na drugi način ne može proveriti njegov identitet, ili na osnovu posebnog zahteva nadležnog organa<sup>26</sup>. U cilju utvrđivanja identiteta policijski službenik može dovesti dete u službene prostorije<sup>27</sup>. Utvrđivanje identiteta deteta vrši se uvidom u evidenciju državnih organa ili, kada to nije moguće, primenom metoda i upotrebom sredstva kriminalističke taktike i forenzike, medicinskim ili drugim odgovarajućim veštačenjem, uz obezbeđivanje naredbe<sup>28</sup>. O utvrđivanju identiteta maloletnog lica, policijski službenik sačinjava izveštaj<sup>29</sup>.

---

19 "Sl. glasnik RS", br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018, *Zakon o policiji*, (ZP) čl. 75

20 Pod opravdanim zahtevom smatra se zahtev iz kojeg je vidljivo da su službenim licima organa državne uprave, takvi podaci neophodni za zakonito postupanje ili da je pravnim ili fizičkim licima povređeno neko pravo.

21 ZP čl. 75

22 Obzirom da veliki broj dece bez pratnje i razdvojene dece granicu prelazi iregularno, a prilikom ulaska u Republiku Srbiju nisu identifikovani, policijski službenici legitimno mogu da provere identitet lica koje izgleda kao dete izbeglica i migrant i na teritoriji Republike Srbije.

23 PNUPPOPML čl. 4

24 General comment No. 6 of the [CRC] para. 31

25 ZP čl. 76

26 Ibid. čl. 77

27 PNUPPOPML čl. 12

28 Ibid. čl. 9

29 Ibid. čl. 12

Prilikom provere, odnosno utvrđivanja identiteta, policijski službenik je dužan da upozna dete sa razlogom provere, odnosno utvrđivanja identiteta i pravima deteta<sup>30</sup>, kao i da spreči eventualno samopovređivanje ili bekstvo deteta<sup>31</sup>. Kada je očigledno da se radi o detetu, odnosno kada se osoba izjasni da je dete, policijski službenik je dužan da uvek kada je to moguće pre primene policijskog ovlašćenja obavesti organ starateljstva<sup>32</sup>. Ako se neko izjasni kao dete policijski službenik je dužan da se prema osobi ponaša kao da je dete, osim ukoliko je jasno da se radi o zloupotrebi<sup>33</sup>.

Policijski službenik može primeniti policijsko ovlašćenje dovođenje u službene prostorije radi utvrđivanja identiteta deteta. Treba podvući da je reč o zadržavanju, odnosno da se primenjuje policijsko ovlašćenje privremenog ograničenja slobode kretanja<sup>34,35</sup>.

Ako policijski službenik utvrdi da se radi o detetu bez pratnje, odnosno razdvojenom detetu, dužan je da to konstatuje i sačini izveštaj o utvrđivanju identiteta, koji šalje mesno nadležnom centru za socijalni rad<sup>36</sup> i koji je u obavezi da dalje postupa, odnosno koji preuzima brigu o detetu.<sup>37</sup>

Ukoliko policijski službenik ne izvrši blagovremeno proveru, odnosno utvrđivanje identiteta deteta, ili je centar za socijalni rad prvi stupio u kontakta sa osobom za koju se sumnja da je dete, voditelj slučaja<sup>38</sup> u cilju zaštite lica za koje se pretpostavlja da je maloletno, može policiji uputiti zahtev za proveru identiteta, odnosno utvrđivanje identiteta lica<sup>39</sup>. Policijski službenik dužan je da voditelju slučaja dostavi izveštaj o izvršenoj proveru identiteta lica u pisanoj formi<sup>40</sup>.

---

30 Ibid. čl. 3

31 Ibid. čl. 5

32 Ibid.

33 U slučaju da ne postoji sumnja da osoba može biti dete, policijsku službenici osobu ne treba da tretiraju kao dete.

34 ZP čl. 88

35 Odluku o privremenom ograničenju slobode kretanja na određenom prostoru ili objektu donosi direktor policije ili načelnik policijske uprave odnosno lice koje oni za to ovlaste.

36 Članovi 3. i 8. PNUPPOPML čl. 3 i čl. 12

37 Vremenski period između početka primene policijskog ovlašćenja dovođenja i dolaska ovlašćenog službenika nadležnog centra za socijalni rad nije pravno regulisano, iako je evidentno da je reč o situaciji u kojoj je dete lišeno slobode. Zbog toga, neophodno je prazninu u pravnom okviru nadomestiti uvođenjem nove odluke o lišenju slobode koja bi pokrila navedeni vremenski period koji ne bi smeo da bude duži od 2 časa, i nakon koga je poželjno da se date stavi pod nadležnost centra za socijalni rad.

38 U skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti, članom 139, stručni radnici centra imaju status službenih lica.

39 Zahtev voditelj slučaja može da uputi i usmeno i pisano. Upotrebu usmenog zahteva bilo bi dobro ograničiti samo na situacije kada nije moguće uputiti pisani zahteva, a u situaciju kada se uputi usmeni zahtev bilo bi dobro sačiniti službenu belešku i kasnije proslediti policijskom službeniku informaciju da je upućen usmeni zahtev. Pisani zahtev može se uputiti i putem elektronske pošte, sa jasnim odredbom da se radi o zahtevu za proveru i/ili utvrđivanje identiteta lica, kao i sa razlogom provere, koji se odnosi na dalje preduzimanje službenih radnji organa starateljstva, odnosno zaštitu lica ukoliko se radi o detetu.

40 PNUPPOPML čl. 8

## 3.2.2 Prvi kontakt sa stručnim radnikom centra za socijalni rad

U skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti, korisnici prava i usluga socijalne zaštite su deca, i to u slučaju da im je usled porodičnih i drugih životnih okolnosti, ugroženo zdravlje, bezbednost, odnosno ako je izvesno da bez podrške sistema socijalne zaštite ne mogu da dostignu optimalni nivou razvoja, a naročito ako su bez roditeljskog staranja, što uključuje i decu koja su strani državljani, odnosno deca bez državljanstva<sup>41</sup>.

Ukoliko stručni radnik centra za socijalni rad dođe do informacije da se na teritoriji za koju je centar za socijalni rad nadležan nalazi dete bez pretnje ili razdvojeno dete, bez obzira da li je osoba identifikovana kao dete od strane policije ili ne, dužan je da preduzme mere zaštite. Imajući u vidu da se radi o detetu bez pratnje, odnosno razdvojenom detetu i stranom državljaninu u posebno osetljivom položaju<sup>42</sup>, potrebno je da stručni radnik centra za socijalni rad organizuje neodložnu intervenciju<sup>43</sup>. Neodložna intervencija organizuje se u saradnji sa drugim službama i organima u lokalnoj zajednici<sup>44,45</sup>. U slučaju da sazna da osoba za koju se pretpostavlja da je dete ne raspolaže identifikacionim dokumentima, neophodno je da stručni radnik centra za socijalni rad prilikom organizovanja neodložne intervencije odmah uključi u postupak i policijske službenike, radi provere, odnosno utvrđivanja identiteta deteta.

U okviru neodložne intervencije, policijski službenik i radnik centra za socijalni rad prvo treba da utvrde, kao i u slučaju prvog kontakta deteta sa policijskim službenikom, razloge za razdvojenost deteta od porodice, kao i da procene posebnu ranjivost deteta, uključujući zdravstvene, fizičke, psihosocijalne, materijalne i druge potrebe za zaštitom, a posebno da li se dete nalazi u riziku od nasilja, zanemarivanja, trgovine ljudima ili postoji potreba za urgentnim zdravstvenim zbrinjavanjem, odnosno da li dete ima druge neodložne potrebe<sup>46</sup>. Nakon zadovoljavanja neodložnih potreba deteta, policijski službenik sprovede proveru ili utvrđivanje identiteta, nakon čega stručni radnik centra za socijalni rad dalje preduzima mere zaštite.

41 "Sl. glasnik RS", br. 24/2011, *Zakon o socijalnoj zaštiti*, (ZSZ) čl. 41

42 *Rahimi c. Grèce*, (no. 8687/08), Council of Europe: European Court of Human Rights, 5 April 2011 para. 86

43 "Sl. glasnik RS", br. 59/2008, 37/2010, 39/2011 - dr. pravilnik, 1/2012 - dr. pravilnik, 51/2019 i 12/2020, *Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centara za socijalni rad*, (PONSRCR) čl. 49

44 Ibid. čl. 51

45 U centrima za socijalni rad u kojima su angažovani terenski radnici u neodložnu intervenciju se može uključiti i terenski radnik i može je sprovesti po nalogu voditelja slučaja, osim radnji za koja su potrebna javna ovlašćenja. U tom smislu terenski radnik može da obavi procenu neposrednih rizika, kao i da dete odvede u policijsku stanicu, odnosno upravu, kao i da preuzme dete nakon sprovedenog utvrđivanja identiteta ili organizuje i učestvuje u prevozu deteta kada je to potrebno. O preduzetim radnjama terenski radnik obavezno obaveštava nadležnog voditelja slučaja pisanim putem.

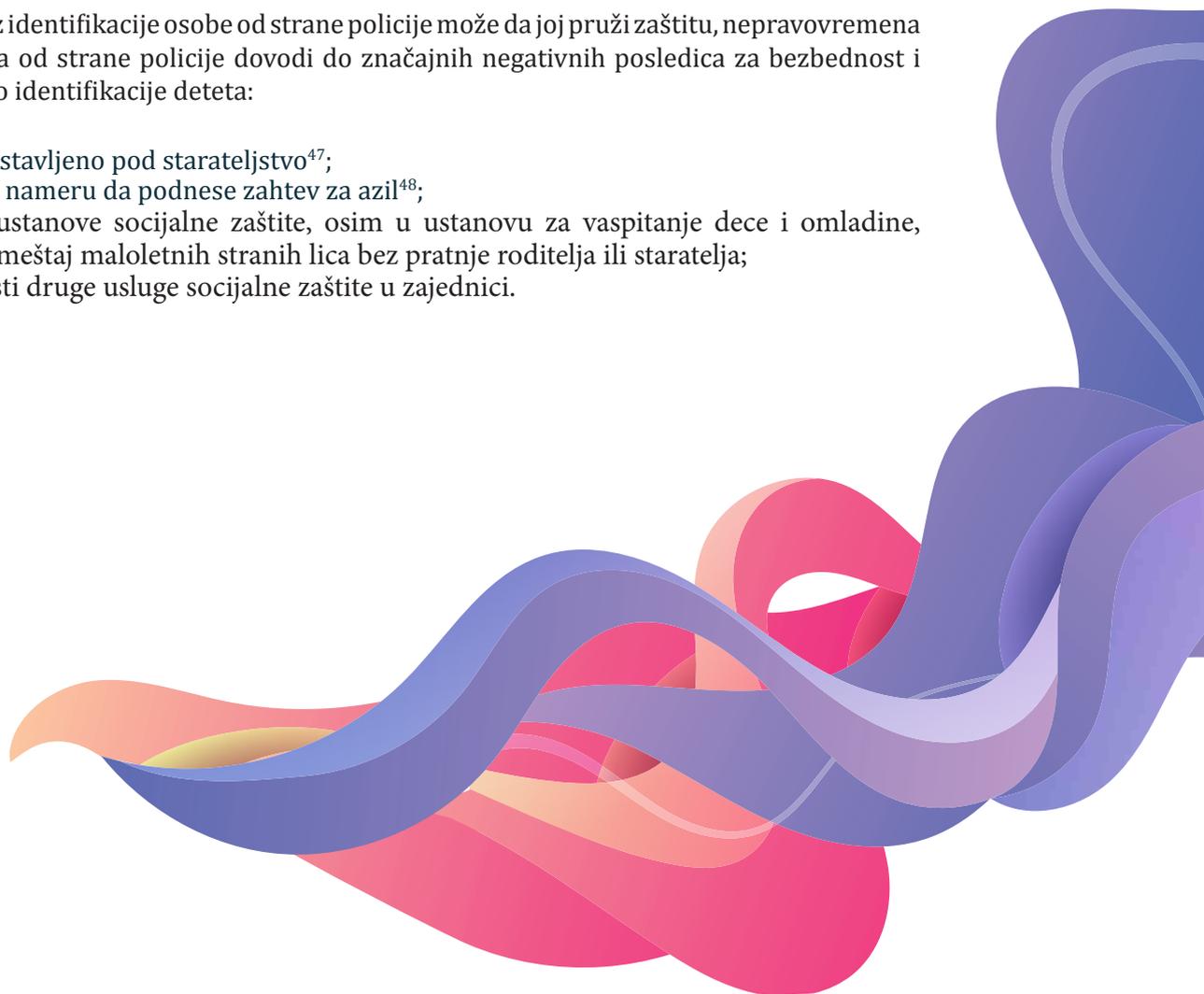
46 General comment No. 6 of the [CRC] para. 31

Ukoliko policijski službenik ne izađe na teren u okviru neodložne intervencije, stručni radnik centra za socijalni rad će osobu za koju se smatra da je dete odvesti u policijsku stanicu, odnosno upravu radi identifikacije.

U slučaju kada policijski službenik ne obavi postupak provere, odnosno utvrđivanja identiteta, a osoba izjavljuje da je dete i stručni radnik opravdano sumnja da se radi o detetu, stručni radnik centra je dužan da organizuje zbrinjavanje osobe kao da je dete.

Iako centar za socijalni rad i bez identifikacije osobe od strane policije može da joj pruži zaštitu, nepravovremena identifikacije osobe kao deteta od strane policije dovodi do značajnih negativnih posledica za bezbednost i dobrobit deteta, obzirom da do identifikacije deteta:

- Dete ne može da bude stavljeno pod starateljstvo<sup>47</sup>;
- Dete ne može da izrazi nameru da podnese zahtev za azil<sup>48</sup>;
- Otežan je smeštaj u ustanove socijalne zaštite, osim u ustanovu za vaspitanje dece i omladine, odnosno u centar za smeštaj maloletnih stranih lica bez pratnje roditelja ili staratelja;
- Dete ne može da koristi druge usluge socijalne zaštite u zajednici.



47 Instrukcija o načinu postupanja centara za socijalni rad – organa starateljstva u realizaciji smeštaja maloletnih migranata/ izbeglica bez pratnje propisuje da osoba koja je ušla na teritoriju Republike Srbije dobija status deteta na osnovu izjave i opservacije terenskog socijalnog radnika, iako ovo nije zakonom predviđen postupak utvrđivanja uzrasta osobe. U istoj instrukciji propisano je da nakon što terenski radnik informiše centar za socijalni rad o prisustvu deteta na teritoriji za koju je nadležan, centar za socijalni rad po hitnom postupku određuje privremenog staratelja, što u slučaju tranzita kroz teritoriju opštine nije neophodno. Instrukcija ne propisuje jasno odnos sa policijskim službenicima u postupku identifikacije, te je važno u sledećoj instrukciji unaprediti instrukciju tako što će se: 1) jasnije odrediti da se „dobijanje statusa deteta“ odnosi samo na odnos prema detetu od strane radnika u socijalnoj zaštiti, do provere ili utvrđivanja identiteta, odnosno da centar za socijalni rad nema nadležnost utvrđivanja statusa dece izbeglica i migranta bez pratnje i razdvojene dece; 2) da se osoba ne može staviti pod starateljstvo pre nego što je proveren ili utvrđen njen identitet od strane policijskog službenika.

48 Obzirom da staratelj u ime deteta izražava nameru da traži azil.



## 3.3 Inicijalna procena

U skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti, usluga socijalne zaštite obuhvataju i usluge procene i planiranja, odnosno procena stanja, potreba, snaga i rizika korisnika i drugih značajnih osoba u njegovom okruženju, procena staratelja, hranitelja i usvojitelja, izradu individualnog ili porodičnog plana pružanja usluga i mera pravne zaštite i drugih procena i planova<sup>49</sup>. Centar za socijalni rad je jedini organ koji je nadležan za procenu potrebe i snage korisnika i rizika po njega, pri čemu ove poslove vrši kao javno ovlašćenje<sup>50</sup> i ne mogu se nabavljati putem javne nabavke<sup>51</sup>.

Postupak zaštite pred centrom za socijalni rad pokreće se prijemom podneska<sup>52</sup>. Stručni radnik na prijemu dužan je da primi podnesak koji mu se predaje ili da uzme na zapisnik podnesak koji mu se usmeno saopštava, odnosno da sastavi belešku o informaciji primljenoj putem telefona<sup>53,54</sup>. Stručni radnik na prijemu svaki podnesak procenjuje sa stanovišta prioriteta postupanja. Kako se radi o deci bez pratnje i razdvojenoj deci, obzirom na visok stepen ugroženosti, najčešće se prioritet postupanja proceniti kao „neodložno“, što podrazumeva da postupak početne procene započinje odmah, a neodložna intervencija se mora sprovesti što pre, najduže u roku od 24 sata<sup>55</sup>. Ipak, treba posebno naglasiti da postupak neodložne intervencije, kao ni ishodi neodložne intervencije, nisu jasno definisani u postojećem zakonodavnom okviru.

Početnu procenu, koja obuhvata identifikaciju individualnih potreba deteta, realizuje voditelj slučaja, nakon otvaranja slučaja, donete odluke o nivou prioriteta i određivanju zaduženog voditelja slučaja i traje najduže 7 radnih dana<sup>56</sup>. Početnu procenu voditelj slučaja planira zajedno sa supervizorom, pri čemu početna procena obuhvata procenu celokupnog funkcionisanja i položaja deteta<sup>57</sup> i može se posmatrati kao procena najboljeg interesa.

---

49 ZSZ čl. 40

50 Ibid. čl. 120

51 Ibid. čl. 64

52 PONSRCRSR čl. 46

53 Ibid. čl. 47

54 Ako službeno lice na prijemu oceni da centar nije nadležan za prijem podneska, obavestiće o tome podnosioca i uputiti ga drugoj službi ili organu nadležnom za prijem.

55 PONSRCRSR čl. 50

56 Ibid. čl. 53

57 Početna procena obuhvata bezbednost deteta, rizici, socijalna istorija, potrebe deteta i porodice i podaci o incidentu koji je izazvao zabrinutost ili teškoću koju identifikuje porodica ili uputna služba, odnosno organ, uključujući sledeće oblasti: opis i procena detetovog stanja i potreba (lična svojstva i razvojne potrebe - zdravlje, obrazovanje, razvoj emocija i ponašanja, identitet, predstavljanje u društvu, veštine deteta da brine o sebi, porodični i socijalni odnosi deteta; opis i procena porodičnog funkcionisanja (kod deteta i druge dece u porodici: osnovna nega, emocionalna toplina, stimulacija, vođstvo i granice; lična svojstva roditelja i članova šire porodice: fizičko i mentalno zdravlje, zloupotreba supstanci, mentalna ometenost, zlostavljanje u detinjstvu, stabilnost porodičnog okruženja, porodična istorija i funkcionisanje, podrška šire porodice); opis i procena sredinskih faktora; sumarnu procenu.

Dok je ovakav vid procene adekvatan u slučaju boravka deteta na teritoriji jedinice lokalne samouprave, upitno je da li ovaj mehanizam, koji nužno podrazumeva otvaranje slučaja za svako pojedinačno dete, može i da li je opravdano da se primenjuje u slučaju tranzita deteta kroz teritoriju jedinice lokalne samouprave, pogotovo kada se radi o identifikovanoj grupi dece bez ličnih dokumenata. Još jedan razlog zbog kojeg je upitno automatsko pokretanje postupka vođenja slučaja i postavljanje staratelja detetu je i to što se starateljska zaštita deteta neće organizovati na teritoriji lokalne samouprave kroz koju dete prolazi i nekada se zadržava manje od dan.

Kako bi se u postojećem zakonodavnom okviru obezbedilo poštovanje najboljeg interes deteta prilikom tranzita kroz jedinicu lokalne samouprave, ispunile zakonom propisane procedure, a bez nepotrebne administracije, koju nije ni razumno obavljati u trenutnom kontekstu, ukoliko centar za socijalni rad sazna da se na teritoriji jedinice lokalne samouprave nalaze deca izbeglice i migranti bez pratnje, potrebno je da:

- Centar za socijalni rad primi podnesak<sup>58</sup> koji se odnosi na prijavu prisustva dece bez pratnje, odnosno razdvojene dece na teritoriji jedinice lokalne samouprave;
- Po prijemu podneska organizuje neodložnu intervenciju, u okviru koje će radnik centra za socijalni rad izaći na teren, proceniti individualne potrebe deteta za zaštitom, i na osnovu ove procene će stručni radnik doneti odluku da li da otpočne početnu procenu ili da nakon pružanje neodložne intervencije zatvori predmet bez otpočinjanja početne procene;
- Ukoliko se na osnovu procene identifikuje da je detetu potrebno pružiti podršku na teritoriji jedinice lokalne samouprave, bilo u smislu zadovoljenja zdravstvenih potreba, smeštaja ili drugih usluga, stručni radnik centra za socijalni rad će otpočeti sa početnom procenom i organizovanjem usluga podrške. Postupak vođenja slučaja i postavljanje staratelja centar za socijalni rad dužan je da pokrene tokom prvog kontakta i ukoliko postupanje policijskih službenika u pogledu određivanja statusa deteta može negativno da utiče na najbolji interes deteta, ili dete izrazi nameru da podnese zahtev za azil;
- Ukoliko na osnovu procene u okviru neodložne intervencije radnik centra za socijalni rad zaključi da dete nije u riziku, kao i da će se detetu adekvatnija podrška pružiti na teritoriji druge jedinice lokalne samouprave, potrebno je da radnik organizuje, odnosno osigura, prevoz deteta i njegov kontakt sa stručnim radnikom mesno nadležnog centra za jedinicu lokalne samouprave u kojem će dete biti zbrinuto. Nakon toga, stručni radnik će sačiniti službenu belešku i priložiti je uz podnesak, bez otpočinjanja početne procene. Za decu za koji su poznati podaci potrebno je u okviru službene beleške navesti ove podatke.

Ukoliko mesno nadležni policijski službenik na graničnom prelazu, odnosno u tranzitnoj opštini ne izvrši identifikaciju deteta, stručni radnik u centru za socijalni rad koji je mesno nadležan za ustanovu u kojoj je dete privremeno ili trajno smešteno će odmah po prijemu deteta podneti zahtev za proveru, odnosno utvrđivanje identiteta.

58 Jedan podnesak je moguće kreirati i u slučaju prijave da se veći broj dece bez pratnje, odnosno razdvojene dece nalazi na teritoriji jedinice lokalne samouprave.

## 3.4 Zabrana lišenja slobode i primena principa nekažnjavanje dece

Najveći broj dece koja ulaze na teritoriju Republike Srbije prelaze granicu nezakonito, odnosno iregularno<sup>59</sup>. Načelo nekažnjavanja za nezakonit, odnosno iregularni ulazak ili boravak na teritoriji Srbije propisano je Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti i odnosi se na sve strance koje bez odlaganja izraze nameru da podnesu zahtev za azil i pruže valjano obrazloženje za nezakonit, odnosno iregularan ulazak i boravak, pa tako i na decu<sup>60</sup>. Ukoliko su ovi uslovi ispunjeni, dete bez pratnje ne može biti kažnjeno za ovaj prekršaj. S druge strane, protiv deteta koje je iregularno prešlo državnu granicu i nije izrazilo nameru da podnese zahtev za azil, može se pokrenuti prekršajni postupak i izreći odgovarajuća kazna.

Nacionalno zakonodavstvo ne propisuje poseban tretman dece migranata koji nezakonito, odnosno iregularno prelaze granice u smislu prekršajne odgovornosti. Zakon o graničnoj kontroli propisuje u članu 71. prekršaj za svako lice koje “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.” Za ovo delo moguće je izreći kaznu od 10.000 do 100.000 dinara ili zatvorsku kaznu od 30 dana<sup>61</sup>. Zakon o strancima takođe nema izričite odredbe kojom se zabranjuje pritvaranje dece i uspostavljaju određene proceduralne garancije koje predstavljaju osnov za poštovanje principa najboljeg interesa deteta<sup>62</sup>.

Zakon o prekršajima propisuje da se protiv deteta koje nije navršilo 14 godina ne može voditi prekršajni postupak<sup>63</sup>, prema detetu koje nije navršilo 16 godina mogu se izreći samo vaspitne mere, dok se prema detetu sa 16 i više godina mogu izreći vaspitne mera, kazneni poeni ili kazna<sup>64,65</sup>. U tom smislu Zakon o prekršajima štiti svu decu od pritvora, uključujući decu izbeglice i migrante bez pratnje i razdvojenju decu. Posebno treba naglasiti da i relevantni međunarodni standardi proklamuju da deca ne smeju biti lišavana slobode.<sup>66</sup>

59 U skladu sa član 14. Zakona o strancima, iregularnim ulaskom u Republiku Srbiju smatra se ulazak: van mesta određenog za prelazak državne granice; izbegavanjem granične kontrole; bez putne ili druge isprave koja služi za prelazak državne granice; uz upotrebu tuđe, nevažeće, odnosno lažne putne ili druge isprave; uz davanje neistinitih podataka graničnoj policiji; za vreme trajanja zaštitne mere udaljenja ili mere bezbednosti proterivanja stranca, odnosno mere zabrane ulaska.

60 “Sl. glasnik RS”, br. 24/2018, *Zakon o azilu i privremenoj zaštiti*, (ZAPZ) čl. 8

61 ZGK čl. 71

62 “Sl. glasnik RS”, br. 24/2018 i 31/2019, *Zakon o strancima*, (ZS) čl. 65

63 “Sl. glasnik RS”, br. 65/2013, 13/2016 i 98/2016 - odluka US, *Zakon o prekršajima*, (ZoP) čl. 71

64 Ibid. čl. 73

65 Kazna maloletničkog zatvora može se izreći samo izuzetno i najduže na period od 30 dana.

66 General comment No. 6 of the [CRC] para. 32

Ipak, treba naglasiti da u praksi najveći broj dece bez pratnje ili razdvojene dece iregularno, odnosno nezakonito prelazi granicu, što predstavlja osnov za njihovo „privođenje“<sup>67</sup>, kako to Zakon o prekršajima formuliše u članu 190<sup>68</sup>. U toj situaciji, policija bez naredbe nadležnog prekršajnog suda ne može doneti rešenje o zadržavanju, jer se radi o maloletnoj osobi<sup>69,70</sup>. Postupajući policijski službenik je dužan da pre primene dovođenja i na jeziku koji razume, upozna dete sa razlozima dovođenja, pravu na obaveštavanje porodice ili drugih lica, kao i o pravu na branioca ili drugog kvalifikovanog pravnog zastupnika<sup>71</sup>. Zbog činjenice da između deteta i policijskog službenika može postojati „jezička barijera“, problem obaveštenja o svim pravima dovedene osobe bi se morao premostiti kroz uručenje obrasca pisanog obaveštenja o pravima, obavezama i postupcima koji se potencijalno mogu primeniti na dete u pitanju<sup>72</sup>. Privremeno ograničenje slobode kretanja može da traje najduže 8 časova od donošenja odluke<sup>73</sup>.

67 ZoP čl. 190

68 Ovlašćeni policijski službenici mogu i bez naredbe suda privesti lice zatečeno u vršenju prekršaja ako se identitet tog lica ne može utvrditi ili postoji potreba provere identiteta, ako nema prebivalište ili boravište.

69 ZoP čl. 190

70 Policijski službenik je istog trenutka u obavezi da detetu uruči „Obaveštenje o pravima maloletnog lica u prekršajnom postupku“. Ipak, kako se prekršajno kažnjavanje deteta bez pratnje ili razdvojenog deteta ne može smatrati da je u njegovom najboljem interesu, obaveštenje o pravima, obavezama i procedurama bi moralo da se sprovede putem drugog obrasca koji postojeći pravni okvir ne poznaje.

71 Član 85. ZP čl. 85 Videti i CPT, *Safeguards for irregular migrants deprived of their liberty*, Extract from the 19th General Report of the CPT, published in 2009, CPT/Inf (2009)27- para. 98.

72 Kada god je to moguće potrebno je da se informacije detetu saopšte i usmenim putem na jeziku koji razume, odnosno uz prisustvo prevodioca.

73 ZP čl. 88 Za ograničenje slobode kretanja duže od osam časova potrebno je odobrenje nadležnog suda.

## 3.5 Izražavanje namere da se podnese zahtev za azil

U bilo kom trenutku, dete ima pravo da izrazi nameru da podnese zahtev za azil<sup>74</sup>, pri čemu nameru da traži azil u ime deteta bez pratnje, odnosno razdvojenog deteta, izražava staratelj<sup>75,76</sup>. Ovo znači da dete ne može pred policijskim službenikom da izrazi nameru da podnese zahtev za azil, već to čini staratelj deteta. Ukoliko dete želi da podnese zahtev za azil u prvom kontaktu, staratelj je dužan da dete informiše o postupku azila i njegovim pravima i obavezama<sup>77</sup>. Isto tako, organ starateljstva treba da proceni da li je u detetovom najboljem interesu da se pokrene postupak azila, a da bi to procenio, mora biti dobro upoznat sa detetovom situacijom i mora čuti i uvažiti njegovo mišljenje. Svakako bi trebalo izbegavati da se deteta uputi u proceduru azila, ukoliko razlozi za njegovo prisustvo na teritoriji Srbije ne povlače pitanje zaštite izbeglica.<sup>78</sup>

Ukoliko dete izrazi nameru da podnese zahtev za azil, centar za socijalni rad mora znati da u tom slučaju ne sme da se ostvari kontakt sa diplomatsko-konzularnim predstavništvom države porekla. Takođe, stručni radnik centra za socijalni rad mora znati da se postupak azila ne može voditi na graničnom prelazu ili u tranzitnom prostoru<sup>79</sup>, niti po ubrzanom postupku,<sup>80</sup> kako je to propisano Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti. Detetu bez pratnje, odnosno razdvojenom detetu je već u ovoj fazi neophodno obezbediti adekvatnu pravnu pomoć.

---

74 ZAPZ čl. 4

75 Ibid. čl. 11

76 Izuzetno, samostalno u postupku azila može da učestvuje samo dete starije od 16 godina koje je u braku.

77 ZAPZ čl. 12

78 General comment No. 6 of the [CRC] para. 32

79 ZAPZ čl. 41

80 ibid. čl. 40



## 4 ODREĐIVANJE STATUSA

### 4.1 Pojam i značenje određivanja pravnog statusa

Pravni status, u kontekstu azila i migracija, predstavlja skup prava i obaveza koje osoba može imati tokom regularnog, odnosno zakonitog boravka na teritoriji Republike Srbije. Pravni statusa daje pojedincu pravnu izvesnost i štiti ga od nezakonitih i arbitrarnih praksi koje za posledicu mogu imati kršenje osnovnih ljudskih prava.

Kada je reč o strancima, njihov pravni status se reguliše kroz pravni okvir koji primarno počiva na Zakonu o strancima i Zakonu o azilu i privremenoj zaštiti. Mogući pravni statusi koje dete bez pratnje može da ima prema Zakonu u azilu i privremenoj zaštiti su:

- Tražilac azila<sup>81</sup>;
- Izbeglica, odnosno osoba kojoj je odobreno pravo na utočište<sup>82</sup>;
- Osoba kojoj je odobreno pravo na supsidijarnu zaštitu<sup>83</sup>;
- Osoba kojoj je odobreno pravo na privremenu zaštitu<sup>84</sup>.

Mogući pravni statusi koje može da stekne dete bez pratnje na osnovu Zakona o strancima su različite vrste privremenog boravka:

- Humanitarni boravak<sup>85</sup>, koji je oblik privremenog boravka;
- Status pretpostavljene žrtve trgovine ljudima<sup>86</sup>;
- Status žrtve trgovine ljudima<sup>87</sup>.

81 Član 48. Ibid. čl. 48

82 Član 59. Ibid. čl. 59

83 Ibid.

84 Ibid. čl. 76

85 ZS čl. 61

86 Ibid. čl. 62

87 Ibid. čl. 63

Osim ovih pravnih statusa, koji podrazumevaju zakonit boravak stranca u Republici Srbiji, dete bez pratnje se na teritoriji Republike Srbije može naći i nezakonito<sup>88,89</sup>, a to je svaki njegov boravak koji nije regulisan na jedan od gore pomenutih načina. U tom kontekstu može se izdati:

- Odluka o odbijanju ulaska;
- Rešenje o vraćanju, uz mogući produžetak perioda za dobrovoljno vraćanje;
- Rešenje o odlaganju prinudnog udaljenja.

Nezakonit boravak deteta na teritoriji Republike Srbije kao krajnji ishod može imati prinudno udaljenje, pri čemu stručni radnik centra za socijalni rad treba da osigura da se ovakav ishod spreči, osim ukoliko nije sprovedeno u skladu sa principom najboljeg interesa deteta<sup>90</sup>. Isto tako, ukoliko dete nezakonito boravi na teritoriji Republike Srbije, to može imati negativne posledice na dalje odluke u vezi sa ostankom, čak iako postigne određen stepen integracije, a može dovesti do kršenja detetovih prava. U tom smislu, potrebno je da stručni radnik centra za socijalni rad što pre obezbedi da dete dobije neki od zakonitih statusa. Ono što je važno imati uvek u vidu je da svako dete ima pravo na zaštitu bez obzira na njegov status, odnosno da postupanje centra za socijalni rad treba da bude u potpunosti vođeno principom najboljeg interesa deteta.

U daljem tekstu biće ukratko izneti navedeni statusi.

---

88 Ibid. čl. 74

89 Boravak stranca u Republici Srbiji smatra se nezakonitim ako je: 1) stranac nezakonito ušao u Republiku Srbiju; 2) stranac u Republici Srbiji ostao duže od 90 dana u periodu od 180 dana; 3) stranac u Republici Srbiji ostao duže od perioda boravka koji mu je odobren u izdatoj vizi, ili mu je viza poništena ili ukinuta; 4) strancu privremeni boravak istekao ili prestao, izuzev u slučaju iz člana 41. stav (7) ovog zakona; 5) strancu prestalo pravo na stalno nastanjenje; 6) stranac nema drugi zakonski osnov za boravak na teritoriji Republike Srbije; 7) stranac izrazio nameru da podnese zahtev za azil, ali se u roku od 72 sata nije javio u objekat za smeštaj tražilaca azila, Kancelariju za azil nije obavestio o promeni adrese stanovanja ili je samovoljno napustio objekat za smeštaj tražilaca azila pre podnošenja zahteva za azil; 8) strancu kome je pravosnažnom odlukom zahtev za azil odbačen ili odbijen, postupak po podnetom zahtevu za azil obustavljen ili kome je iz zakonom predviđenih razloga prestalo pravo na privremenu zaštitu ili azil, a nije postupio po nalogu za napuštanje teritorije Republike Srbije izrečenog u pravosnažnoj odluci organa koji je rešavao po njegovom zahtevu za azil; 9) strancu izrečena zaštitna mera udaljenja ili mera bezbednosti proterivanja.

90 Pogledati deo 5.1.

## 4.2 Mogući pravni statusi na osnovu Zakona o azilu i privremenoj zaštiti

### 4.1 Tražilac azila

Tražilac azila je stranac koji je podneo zahtev za azil, a o kojem nije doneta pravosnažna odluka<sup>91</sup>. Svako dete ima pravo da podnese zahtev za azil, te tako i da stekne status tražioca azila. Tražilac azila ima pravo na<sup>92</sup>:

- boravak i slobodu kretanja u Republici Srbiji;
- materijalne uslove prihvata;
- novčanu socijalnu pomoć<sup>93</sup>;
- zdravstvenu zaštitu;
- osnovno i srednje obrazovanje;
- informisanje i pravnu pomoć;
- slobodu veroispovesti;
- pristup tržištu rada;
- Ličnu karta za tražioce azila<sup>94</sup>;

Materijalne uslove prihvata tražilaca azila obezbeđuje Komesarijat za izbeglice i migracije<sup>95</sup>. Materijalni uslovi prihvata obuhvataju smeštaj, hranu, odeću i novčana sredstva za lične potrebe i mogu se obezbediti u centru za azil ili drugom objektu koji je određen za te namene<sup>96</sup>. Propise o uslovima pod kojima se obezbeđuju materijalni uslovi prihvata donosi rukovodilac Komesarijata<sup>97</sup>, kao i organizaciju i sistematizaciju radnih mesta u centru za azil ili drugom objektu namenjenom za smeštaj tražilaca azila<sup>98,99</sup>.

91 ZAPZ čl. 2

92 Ibid. čl. 48

93 Dete može da ostvari pravo na socijalnu pomoć samo ukoliko nije smešteno u smeštajnim kapacitetima Komesarijata, ustanovama socijalne zaštite ili drugih pružalaca usluga smeštaja ili u drugoj porodici. Kako se deca tražioci azila uvek nalaze na alternativnom staranju, veoma retko može biti potrebno ostvarivanje prava na socijalnu pomoć.

94 ZAPZ čl. 89

95 Ibid. čl. 23

96 Ibid. čl. 50

97 Ibid.

98 Ibid. čl. 51

99 Ovakve odredbe nisu u skladu sa međunarodnim standardima, pogotovo kada se radi o alternativnom staranju o deci.

Instrukcija o načinu postupanja centara za socijalni rad - organa starateljstva u realizaciji smeštaja maloletnih migranata/izbeglica bez pratnje bliže određuje kriterijume koji se odnose na donošenje odluke o smeštaju<sup>100</sup>. Instrukcija o realizaciji smeštaja ograničava smeštaj u centre za azil samo na situacije kada je dete starije od 16 godina, ukoliko je staratelj u ime deteta podneo zahtev za azil, da centar za azil ispunjava uslove sa smeštaj deteta i ukoliko je procena centra za socijalni rad da je takav smeštaj u najboljem interesu deteta<sup>101</sup>. U skladu sa tim, ukoliko dete nema status tražioca azila potrebno je smeštaj detetu obezbediti kod pružaoca usluga socijalne zaštite.

Ukoliko centar za socijalni rad proceni da se detetu koje je podnelo zahtev za azil u centru za azil ili drugom objektu namenjenom za smeštaj tražilaca azila ne mogu obezbediti potrebnu uslovi za smeštaj, Komesarijat je dužan da na osnovu rešenja centra za socijalni rad obezbedi smeštaj deteta u ustanovu socijalne zaštite, kod drugog pružaoca usluge ili u drugoj porodici<sup>102</sup>. Centar za socijalni rad dužan je da pre donošenja rešenja pribavi saglasnost Komesarijata za plaćanje troškova smeštaja<sup>103</sup>. U tom smislu, stručni radnik centra za socijalni rad je dužan, da ukoliko smatra da uslovi u centru za azil, odnosno drugom objektu nisu adekvatni, traži od Komesarijata saglasnost da plaća troškove smeštaja deteta kod pružaoca usluga socijalne zaštite<sup>104</sup>.

U pogledu zdravstvene zaštite, svi tražioci azila se zdravstveno pregledaju pre prijema u centar za azil ili drugi objekat<sup>105</sup>, a imaju pravo na zdravstvenu zaštitu pod istim uslovima kao i građani Republike Srbije<sup>106</sup>.

Dete tražilac azila ima pravo na besplatno osnovno i srednje obrazovanje, a pristup obrazovanje potrebno je obezbediti odmah, a najkasnije u roku od tri meseca od dana kada je podnelo zahtev za azil<sup>107</sup>.

Dete ima pravo da bude informisano o svojim pravima i obavezama u roku od 15 dana kada je podnelo zahtev za azil, kao i o udruženjima građana ili drugim organizacijama koje pružaju pomoć i informacije tražiocima azila<sup>108</sup>. Isto tako ima pravo na besplatnu pravnu pomoć i zastupanje pred nadležnim organima<sup>109</sup>.

---

100      Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, *Instrukcija o načinu postupanja centara za socijalni rad - organa starateljstva u realizaciji smeštaja maloletnih migranata/izbeglica bez pratnje* 019-00.19/2018-05, (Instrukcija o realizaciji smeštaja) st. 3

101      Ibid.

102      ZAPZ čl. 52

103      Ibid.

104      Pitanje je opravdanosti odredbe da centar za socijalni rad traži saglasnost Komesarijata za izmeštanje deteta, obzirom da sam Komesarijat nije u stanju da detetu obezbedi adekvatne uslove. U tom smislu, ukoliko uslovi za smeštaj deteta u centru za azil, odnosno drugom objektu, nisu adekvatni i Komesarijat ne učini ništa, ili nije u mogućnosti zbog specifičnih potreba za podrškom deteta, centar za socijalni rad je dužan da detetu obezbedi adekvatne uslove i ukoliko je potrebno pokrene postupak zaštite prava deteta usled neadekvatnog smeštaja. Isto tako, Komesarijat nema ovlašćenja da odlučuje o smeštaju dece, te je i u tom smislu ova odredba upitna, a sredstva za smeštaj dece bez obzira na status se obezbeđuju iz budžeta Republike Srbije.

105      ZAPZ čl. 54.

106      "Sl. glasnik RS", br. 25/2019, *Zakon o zdravstvenoj zaštiti*, (ZZZ) čl. 239

107      ZAPZ čl. 55

108      Ibid. čl. 56

109      Ibid.

Dete koje je tražilac azila ima i pristup tržištu rada<sup>110</sup> u skladu sa Zakonom o zapošljavanju stranaca<sup>111</sup>. Detetu radna dozvola može da se izda deveti meseci nakon podnošenja zahteva za azil, ako odluka o tom zahtevu nije doneta bez njegove krivice<sup>112</sup>. Dozvola se izdaje na period od šest meseci uz mogućstvo produženja, dok traje status tražioca azila<sup>113</sup>.

Dete starije od 10 godina ima pravo i na ličnu kartu za tražioce azila, koja važi do okončanja postupka azila<sup>114</sup>. Kancelarija za azil je dužna da deci starijoj od 16 godina izda ličnu kartu u roku od tri dana od dana kada je podneo zahtev za azil, a za mlađu decu staratelj treba da podnese zahtev<sup>115</sup>.

Osim prava, deca koja traže azil imaju i obaveze da se pridržava kućnog reda ako je smešten u centru za azil ili drugom objektu za smeštaj tražilaca i da ostane na teritoriji Republike Srbije do okončanja postupka azila<sup>116</sup>. U slučaju kršenja ovih obaveza, Kancelarija za azil može da preduzme neku od mera ograničenja kretanja deteta rešenjem o ograničenju kretanja i to najduže na 3, odnosno 6 meseci<sup>117</sup>. Komesarijat samoinicijativno ne može da ograniči kretanje deci na smeštaju, već samo obaveštava Kancelariju za azil o nepoštovanju obaveza.

## 4.2 Dete kojem je odobreno pravo na azil

U skladu sa Zakonom o azilu postoje tri vrste zaštite:

1. Pravo na utočište;
2. Supsidijarna zaštita;
3. Privremena zaštita.

Obzirom da se privremene zaštita još uvek ne upotrebljava<sup>118</sup>, u nastavku teksta ukratko će biti opisana prava i obaveze koje imaju osobe koje su dobile pravo na utočište ili supsidijarnu zaštitu. Kako fokus ovog teksta nije podrška stručnim radnicima u toku integracije i nakon dobijanja statusa, već podrška prilikom prvog kontakta i odlučivanja o statusu deteta, ovi statusi će biti samo ukratko prikazani, a imajući u vidu da već postoje publikacije koje detaljno obrađuju ovu temu<sup>119</sup>. U nastavku teksta biće prikazane samo osnovne informacije o pravu na utočište i pravu na supsidijarnu zaštitu.

110 Ibid. čl. 57

111 "Sl. glasnik RS", br. 128/2014, 113/2017, 50/2018 i 31/2019, *Zakon o zapošljavanju stranaca*, (ZZS)

112 ibid. čl. 13

113 Ibid.

114 ZAPZ čl. 89

115 Ibid.

116 Ibid. čl. 58

117 Ibid. čl. 78

118 Privremena zaštita je institut koji do sada nije našao primenu u praksi a predstavlja zaštitu koja se može odobriti od strane Vlade Republike Srbije u vanrednom postupku u slučaju masovnog priliva izbeglica ako postoji rizik da usled takvog masovnog priliva nije moguće efikasno sprovesti individualni postupak azila.

119 Detaljnije videti npr. Davinić, M, Krstić, I. (2019), Vodič za primenu relevantnih propisa u oblasti azila i migracija, Grupa 4848, Beograd.

Pravo na utočište, odnosno status izbeglice odobrava se tražiocu koji se nalazi izvan države svog porekla ili države uobičajenog boravišta, a opravdano strahuje od progona zbog svoje rase, pola, jezika, veroispovesti, nacionalne pripadnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog uverenja, a zbog čega ne može ili ne želi da prihvati zaštitu te države<sup>120</sup>.

Supsidijarna zaštita odobrava se tražiocu koji ne ispunjava uslove za odobrenje prava na utočište, a ako postoje opravdani razlozi koji ukazuju da će se povratkom u državu porekla ili državu uobičajenog boravišta suočiti sa stvarnim rizikom od trpljenja ozbiljne nepravde i koji nije u mogućnosti ili zbog takvog rizika ne želi da prihvati zaštitu te države. Ozbiljnom nepravdom smatra se pretnja smrtnom kaznom ili pogubljenjem, mučenjem, nečovečnim ili ponižavajućim postupanjem ili kažnjavanjem, kao i ozbiljna i individualna pretnja po život izazvana nasiljem opštih razmera u situacijama međunarodnog ili unutrašnjeg oružanog sukoba.<sup>121</sup>

Kada se govori o pravu na azil, misli se na bilo koji od tri navedena oblika zaštite. Prava osoba kojima je odobreno pravo na utočište ili supsidijarna zaštitu definisana su članom 59. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti<sup>122</sup>, pri čemu su najvažnija pravo na smeštaj, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, pristup tržištu rada, socijalnu pomoć, spajanje porodice i pomoć pri integraciji.

120 ZAPZ čl. 24

121 Ibid. čl. 25

122 Ibid. čl. 59



## 4.3 Mogući pravni statusi na osnovu Zakona o strancima

U skladu sa Zakonom o strancima, kao što je navedeno, dete koje je iregularno ušlo na teritoriju Republike Srbije može da ostvari pravo na privremeni boravak po nekoliko osnova:

- Statusa pretpostavljene žrtve trgovine ljudima;
- Statusa žrtve trgovine ljudima;
- Humanitarnog boravka;

Ukoliko policijski službenik u postupku provere, odnosno utvrđivanja identiteta, pretpostavi da je dete žrtva trgovine ljudima dužan je da o tome odmah obavesti mesno nadležni centar za socijalni rad i Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima, koji zatim preduzimaju mere zbrinjavanja deteta. Isto tako, ukoliko stručni radnik centra prilikom inicijalne procene pretpostavi da je dete žrtva trgovine ljudima dužan je da odmah obavesti Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima i u koordinaciji sa istim preduzme mere zbrinjavanja pretpostavljene žrtve trgovine ljudima<sup>123</sup>. Po prijavi, Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima otpočinje sa procesom identifikacije žrtve i istovremeno obaveštava Ministarstvo unutrašnjih poslova o pokretanju postupka identifikacije<sup>124</sup>. Centar za zaštitu žrtava je u obavezi i da dete za koje se pretpostavlja da je žrtva informiše o uslovima za odobrenje privremenog boravka i drugim pravima<sup>125</sup>.

Za dete za koje se pretpostavlja da je žrtva trgovine ljudima može se odobriti privremeni boravak u vremenskom trajanju od 90 dana<sup>126</sup>. U vreme važenja privremenog boravka po ovom osnovu ne može se doneti rešenje o vraćanju<sup>127,128</sup>. Tokom privremenog boravka kao pretpostavljene žrtve trgovine ljudima dete ima pravo na prikladan i siguran smeštaj, psihološku i materijalnu pomoć, pristup hitnoj medicinskoj zaštiti, pristup obrazovanju, savetovanje i informisanje o njegovim zakonskim pravima i pravima koja su mu dostupna, na jeziku koji razume<sup>129</sup>.

123 U skladu sa unutrašnjim aktima Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima, sva deca izbeglice i migranti za koje postoji prijava da su žrtve trgovine ljudima, automatski se pokreće procena, odnosno identifikacija i dete do završetka identifikacije ima status pretpostavljene žrtve trgovine ljudima.

124 ZS čl. 62

125 Ibid.

126 Ibid.

127 Ibid.

128 Spajanje sa porodicom se u ovom slučaju vrši samo kada mesno nadležni centar za socijalni rad u saradnji sa Centrom za zaštitu žrtava trgovine ljudima utvrdi da je spajanje sa porodicom u najboljem interesu deteta.

129 ZS čl. 62

Ukoliko Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima utvrdi da je dete žrtva trgovina ljudima, kao i da je radi njegove zaštite, opravka i bezbednosti nužno da ostane u Srbiji, ili ukoliko sud, tužilaštvo ili policija smatraju da je detetovo prisustvo neophodno zbog saradnje u krivičnom postupku, detetu će se odobriti privremeni boravak na period od godinu dana, sa mogućnošću produživanja pod istim uslovima<sup>130</sup>. Detetu kome je odobren privremeni boravak za žrtve trgovine ljudima ima dodatno, u odnosu na prava garantovanu u odnosu na status pretpostavljene žrtve, i pravo na pristup tržištu rada i stručnom usavršavanju<sup>131,132</sup>.

U skladu sa članom 61. Zakona o strancima, deca izbeglice i migranti bez pratnje imaju pravo i na privremeni boravak iz humanitarnih razloga<sup>133</sup>. Privremeni boravak iz humanitarnih razloga se odobrava na period od najmanje šest meseci, a najviše godinu dana i produžava se ukoliko okolnosti na osnovu kojih je odobren i dalje postoje<sup>134</sup>. Da bi dete dobilo humanitarni boravak ono mora ispuniti sledeće uslove: 1) mora pokazati postojanje porodičnih, kulturnih ili društvenih veza koje ostvaruje sa Republikom Srbijom, 2) da zbog specifičnih okolnostima koje se odnose na njegov prethodni boravak u Srbiji nije bio u mogućnosti da na zakonit način podnese zahtev za odobrenje privremenog boravka, kao i 3) da dve godine u kontinuitetu već boravi u Srbiji.<sup>135</sup> Dete treba da pokaže i da razume i govori srpski jezik, kao i da navede razloge koji pokazuju da postoje osnovani izgledi da će se nakon regulisanja boravka potpuno integrisati u društveni život. Tokom trajanja humanitarnog boravka, dete bez pratnje ima sva prava kao i stranac kome je odobren privremeni boravak u Republici Srbiji, odnosno sva prava koja pripadaju strancu koji zakonito boravi na teritoriji Srbije. To najmanje znači potpuni pristup obrazovanju, pravo na adekvatan životni standard, kao i pravo na uživanje najvišeg standarda zdravstvenih usluga i usluga lečenja i opravka.<sup>136</sup>

Ipak, u praksi, postoje brojni problemi zbog toga što humanitarni boravak nije detaljnije uređen.

Deca osnovno-školskog uzrasta svakako moraju pohađati školu bez obzira na njihov status, ali u pogledu pohađanja srednje škole i fakulteta ne postoje bilo kakve olakšice za ovu kategoriju stranaca. Jedan od nedostataka ove vrste statusa ogleda se i u ograničenim mogućnostima za ostvarivanje prava na rad. Zakon o zapošljavanju stranaca ne predviđa kategoriju stranaca sa odobrenim boravkom iz humanitarnih razloga kao lica iz posebne kategorije stranaca koja imaju pravo na ličnu radnu dozvolu. Iako je zakonom ostavljena mogućnost odobravanja privremenog boravka iz humanitarnih razloga kada lice nema zdravstveno osiguranje, neposredovanje osiguranja usložnjava pristup zdravstvenoj zaštiti koja se vrši u skladu sa opštim odredbama Zakona o zdravstvenoj zaštiti koje se tiču stranaca.

130 Ibid. čl. 63

131 Ibid.

132 Strancu sa odobrenim privremenim boravkom za žrtve trgovine ljudima, koji nema dovoljno materijalnih sredstava za neophodno lečenje, nadležni državni organ za identifikaciju i koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima, samostalno ili u saradnji sa sistemom zdravstva, nadležnim centrom za socijalni rad i drugim pružaocima usluga i organizacijama, obezbediće dostupnost medicinske i druge neophodne pomoći.

133 ZS čl. 61

134 Ibid.

135 "Sl. glasnik RS", br. 72/2018, *Pravilnik o bližim uslovima za odobrenje privremenog boravka, izgleda zahteva za odobrenje privremenog boravka, izgledu i načinu unošenja nalepnice privremenog boravka u stranu putnu ispravu*, (PBUOPBIZOPBINUNPBSPI) čl. 26

136 General comment No. 6 of the [CRC] para. 41 - 49

Od značaja je pitanje u kom položaju bi se našla deca bez pratnje i razdvojena deca kada navršše 18 godina života u pogledu produženja boravka koji je odobren iz humanitarnih razloga. Naime, kako se strancima koji su ostvarili visok stepen integracije takođe odobrava privremeni boravak iz humanitarnih razloga upravo bi ovo mogao biti osnov za dalje regulisanje statusa i nakon što stranac postane punoletan. U tom slučaju, potrebno je da stranac najmanje dve godine u kontinuitetu boravi u Republici Srbiji ,a može da dokaže da je u Srbiji završio školu, bio radno angažovan, da ima bliske srodnike ili da je zasnovao bračnu zajednicu, da razume i govori srpski jezik i da je na osnovu tih okolnosti izgledno da će se regulisanjem boravka u potpunosti integrisati u društveni život<sup>137</sup>.

Osim produženja boravka iz humanitarnih razloga, ukoliko dete, kome je prethodno odobren privremeni boravak iz humanitarnih razloga, može da ispuni opšte uslove za odobrenje privremenog boravka, tada ne postoji prepreka za odobrenje privremenog boravka po nekom od redovnih osnova poput školovanja ili rada<sup>138</sup>.

Podnošenje zahteva za privremeni boravak iz humanitarnih razloga sa sobom nosi i dodatne rizike od kojih su najveći neizvesnost trajanja statusa, šira diskreciona prava organa koji odlučuju nego prilikom postupanja po podnetim zahtevima za azil, nedovoljno razvijena praksa i neobučenost postupajućih organa za rad sa posebno ugroženim kategorijama i situacije nezakonitog postupanja nadležnog organa. I pored toga, ukoliko dete ne želi da traži azil u Republici Srbiji, a ne postoje uslovi za vraćanje ili nastavak putovanja, humanitarni boravak iz humanitarnih razloga je najbolje rešenje za dete.

---

137 PBUOPBIZOPBINUNPBSPI čl. 26

138 Upravo službenici Ministarstva unutrašnjih poslova često u praksi vide privremeni boravak iz humanitarnih razloga kao most ka redovnijem regulisanju statusa.



# 4.4 Odbijanje ulaska i nezakonit boravak deteta u Republici Srbiji

## 4.4.1 Odluka od odbijanju ulaska

Odluka o odbijanju ulaska na teritoriju Republike Srbije može se izdati strancu prilikom pokušaja prelaska granice, odnosno u okviru delovanja regionalnog centra granične policije, ukoliko su ispunjeni uslovi iz člana 15. Zakona o strancima<sup>139</sup>. Kada je reč o deci bez pratnje i razdvojenoj deci, uglavnom se kod njih kumulativno ostvaruje više razloga za odbijanje ulaska jer je praksa pokazala da ona najčešće:

- Nemaju važeću putnu ispravu ili vizu;
- Nemaju dovoljno novca za izdržavanje, odnosno povratak u državu porekla ili tranzit u drugu državu;
- Ne ispunjavaju uslove za ulazak u drugu državu tranzita ili državu krajnje destinacije;
- Nemaju zdravstveno osiguranje.

Isto tako, usled učešća deteta u ratnim sukobima, može se utvrditi da postoji negativna procena bezbednosnog rizika, što isto tako predstavlja osnov za odbijanje ulaska<sup>140</sup>.

Iako Zakon o strancima ne sadrži odredbe koje se odnose na tretman dece u kontekstu odbijanja, odnosno odobrenja ulaska, ostavlja mogućnost da strancu ipak može biti odobren ulazak u Republiku Srbiju ukoliko za to postoje humanitarni razlozi, ili ukoliko to nalažu međunarodne obaveze Republike Srbije<sup>141,142</sup>. U skladu sa ovom odredbom, a u odnosu na međunarodne obaveze koje je Republika Srbija preuzela, detetu bez pratnje odnosno razdvojenom detetu treba uvek obezbediti pristup teritoriji i u cilju procene njegovog najboljeg interesa. Takođe, treba imati u vidu da se donošenjem odluke o odbijanju ulaska ne obezbeđuju garancije od primene principa zabrane proterivanja<sup>143</sup>, niti učešće staratelja u postupku, te ga je dodatno nedopustivo koristiti<sup>144</sup>. Isto tako, ne mogu se u datom postupku pribaviti ni individualne garancije (videti više u delu 5.1).

139 ZS čl. 15

140 Ibid.

141 Ibid.

142 Ulazak se odobrava putem odluke o odobrenju ulaska izdate na propisanom obrascu u kojoj se navodi razlog ulaska, mesto i adresa smeštaja u Republici Srbiji, vreme u kome stranac može zakonito boraviti u Republici Srbiji i granični prelaz na kome stranac mora izaći iz Republike Srbije.

143 Garancije poštovanja principa zabrane proterivanja i dodatne proceduralne garancije zaštite dece sadržane su, pre svega, u članu 83. Zakona o strancima, koji se odnosi na zabranu prinudnog udaljenja. Ipak, prinudno udaljenje ne obuhvata i odluku o odbijanju ulaska, pri čemu se u članu 76. Zakona o strancima eksplicitno navodi da se odredbe o vraćanju stranca ne primenjuju u slučaju odbijanja ulaska.

144 Zabrana proterivanja (*non-refoulement*) je apsolutna norma međunarodnog običajnog prava, i njeno poštovanje spada u domen međunarodnih obaveza Republike Srbije.

U skladu sa navedenim, odluke o odbijanju ulaska se ne smeju donositi za decu izbeglice i migrante bez pratnje i razdvojenu decu. Tako, ukoliko policijski službenik u okviru delovanja granične policije identifikuje dete, odnosno osobu koja se izjašnjava da je dete i/ili za koju postoji opravdana sumnja da je dete, dužan je da joj omogući ulazak na teritoriju Republike Srbije, kao što je već navedeno.

Ukoliko se ipak donese odluka o odbijanju ulaska, obaveza stručnog radnika centra za socijalni rad je da:

- Ne potpiše odluku;
- Bez odlaganja kroz službenu belešku ili pritužbu skrene pažnju policijskom službeniku da je ta odluka u suprotnosti sa najboljim interesom deteta i da ne sadrži ocenu očekivanog tretmana i individualne garancije;
- Na navedenu odluku uloži žalbu Ministarstvu unutrašnjih poslova – Direkciji policije – Upravi granične policije i da istakne humanitarne razloge koje dovodi u vezu sa ranjivim položajem deteta, ali i da se pozove na međunarodne obaveze Srbije koje proističu iz principa zabrane proterivanja;
- Da Upravnom sudu podnese zahtev za odlaganje izvršenja odluke.

## 4.4.2 Rešenje o vraćanju i prinudno udaljenje

Postupak vraćanja sprovodi se u bilo kom slučaju kada se utvrdi da stranac, pa tako i dete, nezakonito boravi na teritoriji Republike Srbije<sup>145</sup>. Zakon o strancima garantuje poštovanje najboljeg interesa deteta u postupku vraćanja, prisustvo prevodioca i dodatno potvrđuje važenje međunarodnih ugovora i obavezu nadležnog organa da postupka u skladu sa njima<sup>146</sup>. Isto tako, ovaj zakon propisuje da je policijski službenik dužan da obezbedi detetu podršku centra za socijalni rad pre donošenja rešenja o vraćanju, što dodatno naglašava učešća stručnog radnika centra za socijalni rad u postupku<sup>147</sup>. U tom postupku, staratelj, odnosno pravni zastupnik treba da insistira na tome da se prilikom donošenja rešenja o vraćanju moraju uzeti u obzir sledeći elementi: sigurnost, bezbednost i drugi uslovi, uključujući društveno-ekonomske uslove, doček deteta po povratku, stavovi i mišljenje deteta, stavovi i mišljenje staratelja, nivo integriteta deteta u Republici Srbiji i trajanje perioda odvojenosti od svoje zemlje, pravo deteta na očuvanje identiteta (uključujući državljanstvo, ime i porodične odnose), potreba uspostavljanja kontinuiteta u podizanju deteta, kao i etničkom verskom, kulturnom i jezičkom poreklu deteta<sup>148</sup>.

145 ZS čl. 74

146 Ibid. čl. 75

147 Ibid.

148 General comment No. 6 of the [CRC] para. 84

Rešenje o vraćanju određuje i rok za dobrovoljni povratak u kojem je dužan da napusti Republiku Srbiju, a koji ne može biti kraći od 7 niti duži od 30 dana<sup>149,150</sup>. U toku roka za dobrovoljni povratak dete ostvaruje pravo na hitnu medicinsku pomoć, pravo na osnovno obrazovanje, kao i pravo da se uključi u program za podršku dobrovoljnog povratka<sup>151,152</sup>. Ipak, kada nije dostupna briga o detetu od strane roditelja i članova proširene porodice, udaljenje deteta ne treba da se sprovede pre nego što se unapred obezbede garancije i konkretne mere za brigu o detetu<sup>153</sup>. U svakom slučaju, mora se sprovesti pažljiva analiza najboljeg interesa deteta, a argumenti zasnovani na kontroli migracija, ne mogu biti postavljeni ispred ostvarenja ovog interesa.<sup>154</sup> Sam povratak mora biti bezbedan, adekvatan potrebama deteta i mora uzeti u obzir pol deteta.<sup>155</sup>

Ukoliko stranac ne napusti Republiku Srbiju u propisanom roku pokrenuće se postupak prinudnog udaljenja. Naime, ukoliko stranac ne napusti Republiku Srbiju u roku koji mu je određen za dobrovoljni povratak ili period za dobrovoljni povratak nije izrečen ili je sudskom odlukom izrečena mera bezbednosti proterivanja ili zaštitna mera udaljenja stranca iz zemlje, stranac može biti prinudno udaljen<sup>156</sup>. Zbog svega što je napred rečeno, postupak prinudnog udaljenja ne bi trebalo sprovoditi u slučaju deteta bez pratnje. Takođe, dete ne sme biti prinudno udaljeno na teritoriju gde mu pretili progon i ozbiljno kršenje ljudskih prava i ne može biti udaljeno osim u slučaju da je policijski službenik uverenja da će ono biti vraćeno članu porodice, staratelju ili odgovarajućoj ustanovi za prihvatanje dece<sup>157,158</sup>.

Ukoliko nije moguće sprovesti prinudno udaljenje i ukoliko ne postoji drugi pravni osnov boravka, nadležni organ donosi rešenje o odlaganju prinudnog udaljenja, pri čemu dete ima ista prava kao i na osnovu rešenja o vraćanju<sup>159</sup>. Odlaganje prinudnog udaljenja se odobrava na period do godinu dana i može se produžiti<sup>160</sup>.

---

149 ZS čl. 77

150 Nadležni organ može produžiti period za dobrovoljni povratak strancu koji iz opravdanih razloga nije napustio Republiku Srbiju u roku koji mu je određen. Isto tako, nadležni organ može rešenjem o vraćanju naložiti strancu da napusti teritoriju Republike Srbije odmah ili u roku koji je kraći od sedam dana, ako postoji rizik da stranac neće biti dostupan nadležnom organu radi sprovođenja prinudnog udaljenja ili ako stranac predstavlja opasnost po bezbednost Republike Srbije i njenih građana.

151 ZS čl. 77

152 Nakon što se uključi u program dobrovoljnog povratka, dete ostvaruje prava u skladu sa odredbama Zakona o azilu i privremenoj zaštiti.

153 General comment No. 6 of the [CRC] para. 85

154 Ibid. para. 86

155 Ibid. para. 87

156 ZS čl. 81

157 Više o standardima koji se odnose na zaštitu najboljeg interesa u ovom postupku pročitajte u delu 5.1.

158 ZS čl. 83

159 Ibid. čl. 84

160 Ibid. čl. 85

Ukoliko se donese rešenje o vraćanju, odnosno pokrene postupak prinudnog udaljenja, postupajući službenik centra za socijalni rad je dužan da:

- Da dete bude informisano na jeziku koje razume i pa mu se omogući pisani prevod i da ga staratelj obrazloži;
- Ne potpiše rešenje ukoliko postupak nije sproveden na način da uzme u obzir sve navedene elemente (sigurnost, bezbednost i drugi uslovi, uključujući društveno-ekonomske uslove, doček deteta po povratku, stavovi i mišljenje deteta, stavovi i mišljenje staratelja, nivo integrisanosti deteta u Republici Srbiji i trajanje perioda odvojenosti od svoje zemlje, pravo deteta na očuvanje identiteta, potreba uspostavljanja kontinuiteta u podizanju deteta, kao i etničkom verskom, kulturnom i jezičkom poreklu deteta);
- Bez odlaganja kroz službenu belešku ili pritužbu, odnosno drugi mehanizam zaštite prava deteta, skrene pažnju policijskom službeniku da je ta odluka u suprotnosti sa najboljim interesom deteta i da ne sadrži ocenu očekivanog tretmana i individualne garancije;
- Da na rešenja uloži žalbu Ministarstvu unutrašnjih poslova – Direkciji policije – Upravi granične policije i da istakne da u odnosu na dete nije sprovedena ocena očekivanog tretmana i nisu uzete individualne garancije, ali i da istakne kao argument članove 75. i 83. Zakona o strancima;
- Da bez odlaganja podnese zahtev za odlaganje izvršenja odluke Upravnom sudu;
- Da obavesti Ministarstvo unutrašnjih poslova – Upravu granične policije i Ministarstvo za rad, boračka i socijalna pitanja o nepravilnom i nezakonitom postupanju policijskog službenika;
- Savetuje dete da izrazi nameru da podnese zahtev za azil, ukoliko postupak azila nije vođen, odnosno podnese zahtev za humanitarni boravak u Republici Srbiji (kada je izdato rešenje o humanitarnom boravku, rešenje o vraćanju više ne važi<sup>161</sup>).

# 5 SPECIFIČNI ASPEKTI ZAŠTITE NAJBOLJEG INTERESA DETETA U KONTEKSTU IDENTIFIKACIJE I ODREĐIVANJA STATUSA

---

Kada je reč o razdvojenom detetu ili detetu bez pratnje, određivanje statusa mora biti sprovedeno na način kojim se poštuje najbolji interes deteta<sup>162</sup>. Stručni radnik centra za socijalni rad, odnosno staratelj, je u obavezi da izdejstvuje određivanje statusa koje je u najboljem interesu deteta i da u procesu identifikacije i određivanja statusa zaštiti najbolji interes deteta. Pri tome, treba naglasiti da se stručni radnik centra, odnosno staratelj u svom radu susreće sa posebnim okolnostima i situacijama koje se ne pojavljuju u radu sa decom domaćim državljanima. Takođe, on mora u osnovnim crtama poznavati i relevantne međunarodne standarde, jer je već ilustrovano da domaći pravni okvir u pojedinim oblastima ne sadrži izričite norme, ili su one u suprotnosti sa ovim standardima. Kako u Republici Srbiji važi direktna primena međunarodnog prava, koje je sastavni deo unutrašnjeg poretka na osnovu Ustava Republike Srbije<sup>163</sup>, i kako je ono iznad zakona i podzakonskih akata, u pojedinim situacijama pozivanje na međunarodne norme i standarde može biti od ključnog značaja za zaštitu najboljeg interesa deteta.

U narednom delu teksta biće prikazana zaštita najboljeg interesa deteta u sledećim okolnostima:

- U kontekstu rizika od prinudnog vraćanja;
- U prekršajnom postupku usled iregularnog prelaska granice;
- Postupanje u slučaju smeštaja deteta u Prihvatište za strance.

---

162 Član 3. Konvencije o pravima deteta.

163 "Sl. glasnik RS", br. 98/2006, *Ustav Republike Srbije*, (URS) čl. 16 i čl. 18



## 5.1 Zaštita najboljeg interesa deteta u kontekstu rizika od prinudnog vraćanja

Neregulisan status nikada nije u najboljem interesu deteta. U tom smislu, stručni radnik centra za socijalni rad treba da preduzme sve mere kako bi dete što pre steklo pravo na boravak u Republici Srbiji, bilo kao tražilac azila kada ima potrebu za međunarodnom zaštitom i ne može da se vrati u zemlju porekla zbog opravdanog straha od progona, bilo na osnovu privremenog boravka, a u skladu sa procenom najboljeg interesa deteta.

Ustav Republike Srbije<sup>164,165</sup> propisuje da stranac<sup>166</sup> može biti proteran samo na osnovu odluke nadležnog organa, u zakonu predviđenom postupku i ako mu je obezbeđeno pravo žalbe i to samo tamo gde mu ne pretili progon zbog njegove rase, pola, vere, nacionalne pripadnosti, državljanstva, pripadnosti određenoj društvenoj grupi, političkog mišljenja ili gde mu ne pretili ozbiljno kršenje prava zajemčenih Ustavom Republike Srbije<sup>167</sup>. Dodatno, član 25. Ustava predviđa da je fizički i psihički integritet nepovrediv i da niko ne može biti izložen mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju. Ova ustavna odredba ujedno i garantuje zabranu proterivanja na teritoriju zemlje u kojoj postoji rizik od zlostavljanja (*non-refoulement*)<sup>168</sup>. Takođe, međunarodno pravo nalaže državama da se uzdrže od vraćanja dece bez pratnje i razdvojene dece u zemlju u kojoj bi bila predmet progona, što proizlazi iz međunarodnog prava ljudskih prava, međunarodnog humanitarnog prava, člana 33. Konvencije o pravima deteta, kao i člana 3. Konvencije protiv torture<sup>169</sup>.

---

164 Ibid. čl. 17

165 Ustava predviđa da stranci, u skladu sa međunarodnim ugovorima, imaju u Republici Srbiji sva prava zajemčena Ustavom i zakonom, izuzev prava koja po Ustavu i zakonu imaju samo državljani Republike Srbije.

166 Zakona o strancima predviđa da se pod strancem smatra svaka osoba koja nema državljanstvo Republike Srbije. Samim tim, u kategoriju stranaca potpadaju i izbeglice i migranti (član 3).

167 URS čl. 39

168 Ona je identična članu 3. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i članu 7. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Pored toga, princip zabrane proterivanja eksplicitno je predviđen i članom 3. Konvencije protiv torture koji predviđa da je zabranjeno proterivanje, vraćanje ili izručenje pojedinca na teritoriju one zemlje u odnosu na koju postoje ozbiljni razlozi za sumnju da će biti podvrgnuto mučenju. Isti član predviđa i da prilikom utvrđivanja postojanja sumnje tj. rizika od mučenja, nadležni organi moraju da vode računa o svim relevantnim okolnostima, a pre svega o postojanju ustaljenog obrasca grubog, flagrantnog ili masovnog kršenja ljudskih prava.

169 General comment No. 6 of the [CRC] para. 26,

Ipak, ukoliko je dete ušlo ili pokušalo da uđe na teritoriju Republike Srbije iregularno, odnosno nezakonito, preti mu rizik od prinudnog vraćanja, koje može biti sprovedeno zakonito i nezakonito.

Prinudno vraćanje (*forced return*), predstavlja svaki oblik vraćanja u zemlju porekla ili treću zemlju protivno volji pojedinca, a u proceduri koja je ili zasnovana na zakonu ili je sprovedena na neformalan način, van zakonom utvrđenih procedura.<sup>170</sup> Tako se u zakonite postupke prinudnog vraćanja svrstavaju ekstradicioni postupci i postupci udaljenja na osnovu propisa kojima se uređuju statusna pitanja stranaca. Kada je reč o neformalnim tj. arbitrarnim postupcima, u njih se ubrajaju svi one postupci državnih organa u kojima se, van zakonom uspostavljenih procedura, stranci odvrćaju sa granica ili se prinudno udaljuju sa same teritorije. Takva vraćanja mogu biti individualna ili kolektivna<sup>171</sup>. Klasičan primer koji je danas uobičajen jeste odvrćanje izbeglica, migranata i tražioca azila na samoj granici – tzv. *pushback*,<sup>172</sup> ali i organizovane akcije organa unutrašnjih poslova u kojima se stranci lišavaju slobode unutar teritorije i odvoze na granice susednih zemalja.<sup>173</sup>

Jedan od oblika prinudnog vraćanja je donošenje odluke o odbijanju ulaska. Kako je ovakvo postupanje prema deci izbeglicama i migrantima bez pratnje suprotno najboljem interesu deteta i nezakonito, stručni radnik centra za socijalni rad dužan je da spreči svaki slučaj odbijanja ulaska i ne potpiše odluku o odbijanju ulaska za račun deteta. Ukoliko i kasnije, tokom inicijalne procene ili zbrinjavanja deteta, sazna da je detetu bila doneta odluka o odbijanju ulaska, ili je dete doživelo *pushback* od strane policijskih službenika Republike Srbije, dužan je da preduzme mere zaštite najboljeg interesa deteta.

**Na primer, dete je reklo da su ga u Bugarskoj tukli policajci, ili da je boravilo u kampu za odrasle gde nije imalo staratelja. Ova izjava bi tada morala da se uporedi sa, na primer, nalazima Komiteta za ljudska prava koji je 2018. godine istakao da u Bugarskoj postoji čitav niz problema u tretmanu dece bez pratnje, kako u pogledu nepostojanja adekvatnog sistema starateljstva, tako i u pogledu adekvatnih smeštajnih uslova. Kombinovanom ocenom izjave i Završnih napomena Komiteta za ljudska prava, jedini zaključak koji bi se u ovom hipotetičkom slučaju mogao izvući jeste da detetu u Bugarskoj preti postupanje suprotno članu 83. Samim tim, zaključak koji bi morao da se izvede jeste da se nisu stekli uslovi da se dete prinudno udalji.**

Dok je odbijanje ulaska uvek nezakonito, prinudno udaljenje može biti i zakonito i nezakonito. U tom smislu, stručni radnik centra za socijalni rad dužan je da osigura da se u postupku prinudnog udaljenja ne krše prava deteta, odnosno osigura da se sprovodi u skladu sa najboljim interesom deteta. Kako prinudno udaljenje može da dovede do ozbiljnog kršenja prava deteta, pa i do ugrožavanja života deteta, stručni radnik je dužan da iskoristi sve raspoložive mehanizme kako bi zaustavio postupak prinudnog udaljenja ukoliko se on ne sprovodi u skladu sa najboljim interesom detetom i da osigura da dete stekne zakonit status, bilo kroz podnošenje zahteva za privremeni boravak ili pokretanjem postupka azila.

170 *Hirsi Jamaa and Others v. Italy*, (Application no. 27765/09), Council of Europe: European Court of Human Rights, 23 February 2012; *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, (Requête no 16643/09), Council of Europe: European Court of Human Rights, 21 October 2014

171 “Sl. list SCG - Međunarodni ugovori”, br. 9/2003, 5/2005 i 7/2005 - ispr. i “Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori”, br. 12/2010 i 10/2015, *Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, izmenjene u skladu sa Protokolom broj 11, Protokola uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokola broj 4 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kojim se obezbeđuju izvesna prava i slobode koji nisu uključeni u konvenciju i prvi protokol uz nju, Protokola broj 6 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne, Protokola broj 7 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokola broj 12 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokola broj 13 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne u svim okolnostima*, (ZREKZLJPOS) čl. 4, Protokol broj 4

172 *Hirsi Jamaa and Others v. Italy; Sharifi et autres c. Italie et Grèce*

173 Visoki komesarijat Ujedinjenin nacija za izbeglice (UNHCR), (2012). *Srbija kao zemlja azila. Zapažanja o položaju tražilaca azila i korisnika međunarodne zaštite u Srbiji*, <[http://www.unhcr.rs/media/Srbija\\_zemlja\\_azila.pdf](http://www.unhcr.rs/media/Srbija_zemlja_azila.pdf)> para. 13

Kako bi se postupak prinudnog udaljenja sproveo u skladu sa najboljim interesom deteta potrebno je da stručni radnik centra za socijalni rad bude uveren, odnosno da se postara da očekivani tretman u zemlji prijema deteta bez pratnje ili razdvojenog deteta koje je u postupku vraćanja bude u skladu sa njegovim najboljim interesom<sup>174,175</sup>. U tom smislu potrebno je da se:

- Proceni rizik u skladu sa članom 83. Zakonom o strancima<sup>176</sup>;
- Pribavi uverenja od države prijema da će se sa detetom postupati na adekvatan način.

Procena rizika se vrši kako na osnovu izjave koja se treba uzeti od deteta<sup>177</sup>, tako i na osnovu opšte dostupnih izveštaja međunarodnih organizacija koji sadrže podatke o tretmanu i poštovanja ljudskih prava izbeglica i migranata generalno, ali i tretmana i poštovanja ljudskih prava razdvojene dece i dece bez pratnje<sup>178</sup>. Izjava koja se uzima od deteta bi prevashodno trebalo da se odnosi na njegovo izjašnjenje da li želi ili ne želi da se vrati u treću zemlju ili zemlju porekla, i ako ne želi, koji su razlozi<sup>179</sup>.

Kada je reč o opšte dostupnim izveštajima, obaveza je prevashodno policijskog službenika da bude upoznat sa onim izveštajima iz kojih bi potencijalno moglo da se zaključi da li bi dete u pitanju moglo biti izloženo riziku od postupanja suprotnom članu 83. Zakona o strancima.

174 U pogledu rešenja o vraćanju, princip *non-refoulement* je delimično našao svoje mesto i u članu 75. stav 1. Zakona o strancima. Ovaj član propisuje da, tokom postupka vraćanja nadležni organ mora da ima u vidu specifičnu situaciju posebno ugroženih lica, porodično i zdravstveno stanje lica koje se vraća, kao i najbolji interes maloletnika.

175 *D.D. v. Spain*

176 Zakon o strancima koji predviđa da stranac sme biti prinudno udaljen na teritoriju gde mu pretili progon zbog njegove rase, pola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, vere, nacionalne pripadnosti, državljanstva, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja. U istom članu predviđeno je da stranac ne sme biti prinudno udaljen na teritoriju na kojoj postoji rizik da će biti podvrgnut izvršenju smrtne kazne, mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju, odnosno tamo gde mu pretili ozbiljno kršenje prava zajamčenih Ustavom. I na kraju, član 83. eksplicitno predviđa da razdvojeno dete ili dete bez pratnje ne sme biti prinudno udaljeno, osim u slučaju da je nadležni organ (organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova, Direkcije policije - van sedišta, koja obavlja poslove u vezi sa kretanjem i boravkom stranaca) uverenja da će maloletnik biti vraćen članu porodice, staratelju ili odgovarajućoj ustanovi za prihvatanje dece. Dakle, član 83. Zakona o strancima predviđa tri sloja zaštite koja dece bez pratnje ili razdvojene dece koja se nalaze u postupku prinudnog udaljenja moraju da imaju zagarantovana pre nego što se izvrši neka od pobrojanih odluka. Član 83. ujedno i sadrži sve elemente zaštite koji proizilaze iz međunarodnog prava ljudskih prava, a tiču se garancija od zabrane proterivanja.

177 *N. v. Finland*, (38885/02), Council of Europe: European Court of Human Rights, 26 July 2005 para. 167

178 *J.K. and Others v. Sweden*, (Application no. 59166/12), Council of Europe: European Court of Human Rights, 23 August 2016 para. 98; *A.M.A. v. Switzerland*, (Communication No. 344/2008), UN Committee against Torture, 12 November 2010 para. 7; *Vilvarajah and Others v. The United Kingdom*, (45/1990/236/302-306), Council of Europe: European Court of Human Rights, 26 September 1991 para. 107

179 Davanje te izjave bi moralo da se organizuje u okolnostima u kojima se dete oseća sigurno i tek nakon što je poznato sa razlozima uzimanja izjave i posledicama.

Međutim, i stručni radnik centra za socijalni rad mora biti upoznat sa sadržinom u onoj meri u kojoj je neophodno da zaštiti dete od navedenih rizika i kako bi uticao na donosioca odluke. Izveštaji UNHCR-a<sup>180</sup>, različitih ugovornih tela UN<sup>181</sup>, a pre svih Komiteta za prava deteta, izveštaji *Amnesty International*-a<sup>182</sup> i *Human Rights Watch*-a<sup>183</sup>, samo su neki od izveštaja koje postupajući policijski službenik i stručni radnik centra za socijalni rad moraju da konsultuju samoinicijativno<sup>184</sup> i u odnosu na uslove u zemljama prijema koje postoje u trenutku odlučivanja o donošenju neke od odluke o vraćanju<sup>185,186</sup>. Pošto se uzme u obzir izjava deteta, kao i opšte dostupni podaci o poštovanju prava dece bez pratnje i razdvojene dece u zemlji prijema, mora se doneti zaključak o potencijalnim rizicima od postupanja suprotnom članu 83. Zakona o strancima.

Ukoliko je utvrđeno da rizici ne postoje, donošenje bilo koje odluke o prinudnom udaljenju nije moguće ukoliko organ koji donosi odluku ne pribavi uverenja od države prijema da će se sa detetom postupati na adekvatan način. Preciznije rečeno, ni jedna odluka koja za krajnji ishod može imati prinudno vraćanje u treću zemlju ili zemlju porekla ne sme biti doneta bez pribavljanja garancija koje obezbeđuju da dete neće biti izloženo zlostavljanju<sup>187</sup>, odnosno da će biti obezbeđeno poštovanje najboljeg interesa deteta<sup>188</sup>. U pitanju su individualne garancijama jer one moraju da budu zasnovane na pojedinačnim okolnostima svakog deteta<sup>189,190</sup>.

- 
- 180 *El-Masri v. "The Former Yugoslav Republic of Macedonia"*, (Application no. 39630/09), Council of Europe: European Court of Human Rights, 13 December 2012 para. 218
- 181 *Othman (Abu Qatada) v. The United Kingdom*, (Application no. 8139/09), Council of Europe: European Court of Human Rights, 17 January 2012 para. 107
- 182 *Hirsi Jamaa and Others v. Italy* para 40 - 41
- 183 Ibid. para. 37 - 39
- 184 *Chahal v. The United Kingdom*, (70/1995/576/662), Council of Europe: European Court of Human Rights, 15 November 1996 para. 97
- 185 *F.G. v. Sweden*, (Application no. 43611/11), Council of Europe: European Court of Human Rights, 23 March 2016 para. 115
- 186 Za potrebe pravilne ocene nivoa zaštite prava dece u zemljama prijema, bilo bi korisno da se izrade kratki sažeci gore pomenutih izveštaja koji bi se ažurirali na polugodišnjem ili godišnjem nivou. Oni bi služili zaposlenima u centru za socijalni rad da imaju jasan uvid u postojeće probleme u tretmanu dece.
- 187 *Tarakhel v. Switzerland*, (Application no. 29217/12), Council of Europe: European Court of Human Rights, 4 November 2014 para. 120 - 122; *Bader and Others v. Sweden*, (13284/04), Council of Europe: European Court of Human Rights, 8 November 2005 para. 45
- 188 *D.D. v. Spain* para. 14
- 189 UN Committee Against Torture (CAT), *General Comment No. 4 (2017) on the implementation of article 3 of the Convention in the context of article 22*, 9 February 2018, para. 19 - 20
- 190 Sadržina individualnih garancija zapravo predstavlja set zahteva koje država molilja, odnosno država prijema, mora da ispuni kako bi se stekli uslovi da se pojedinac stavi pod njihovu efektivnu kontrolu. Prema tome, sama reč „individualne“ ukazuje da garancije ne smeju da budu uniformne. One moraju biti skrojene u odnosu na individualne okolnosti svake osobe koja se nalazi u postupku prinudnog vraćanja. Kada se pravilo individualizacije stavi u kontekst prinudnog vraćanja i eventualnog postojanja rizika od refoulement-a, razumno je zaključiti da sadržina individualnih garancija mora da se odnosi na težnju države slanja da kroz dobijanje adekvatnih uverenja otkloni sumnju da bi se ti rizici mogli realizovati u zemlji prijema. Zapravo, individualne garancije su jedan test koji država vraćanja mora da prođe kako bi se prinudno vraćanje realizovalo.

Uzimajući u obzir rizike po ostvarivanje najboljeg interese dece bez pratnje i razdvojene dece, stručni radnik centra za socijalni rad mora biti siguran da zemlja prijema nudi individualne garancije iz kojih nedvosmisleno proizilazi:

- da će mu se omogućiti pristup teritoriji<sup>191</sup>;
- da će mu, ukoliko želi, omogućiti pristup postupku azila, u kojem će biti doneta odluka o suštini zahteva<sup>192</sup>;
- da će mu, ukoliko ne želi da traži azil, biti regulisan status po nekom drugom osnovu koji može da zadovolji sve potrebe koje dete u pitanju ima, ili može da ima<sup>193</sup>;
- da neće biti podvrgnuto mučenju i drugom surovom, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju<sup>194</sup>;
- da neće biti vraćeno dalje u treću zemlju ili u zemlju porekla gde bi mu pretilo mučenje ili drugo surovo, nečovečno ili ponižavajuće postupanje<sup>195</sup>;
- da će se spojiti sa porodicom ili drugim starateljem, ili da će biti zbrinuto u odgovarajućoj ustanovi socijalne zaštite koja će moći da podmiri sve njegove potrebe<sup>196</sup>;
- da će imati adekvatnu psiho-socijalnu podršku koja je prilagođena njegovim individualnim potrebama<sup>197</sup>;
- da neće biti smešteno u prihvatne centre ili centre za azil koji nisu bezbedni i prilagođeni dečijim potrebama i gde vladaju loši materijalni uslovi (prenaseljenost, loša higijena i nedostatak privatnosti) koje bi potencijalno mogli da navedu dete na boravak u neformalnom sistemu<sup>198</sup>;
- da će biti zaštićeno od krijumčara i drugih organizovanih kriminalnih grupa koje mogu zloupotrebiti dete ili da bilo koji drugi način eksploatisati njegov ranjiv položaj<sup>199</sup>.

Prema tome, stručni radnik centra za socijalni rad ne sme ni na koji način odobriti praksu koja za posledicu ima donošenje odluke o vraćanju deteta u bilo koju zemlju koja nije ponudila garancije da će se njegov najbolji interes poštovati. U tom smislu, organ starateljstva, odnosno staratelj, ne sme u ime i za račun deteta potpisati rešenje o vraćanju, koje podrazumeva prinudno udaljenje, ukoliko se ne uveri da je MUP pribavio individualne garancije od zemlje prijema<sup>200</sup>.

---

191 Svaki pokušaj neformalnog vraćanja u suprotnosti je sa procesnim garancijama koji proističu iz člana 83 Zakona o strancima i strogo je zabranjen zakonom. Dakle, vraćanje dece bez pratnje ili razdvojene dece mora se sprovesti u koordinaciji sa nadležnim organima države prijema. Vidi takođe: *Ilias and Ahmed v. Hungary*, (Application no. 47287/15), Council of Europe: European Court of Human Rights, 14 March 2017 para. 161

192 *M.S.S. v. Belgium and Greece*, (Application no. 30696/09), Council of Europe: European Court of Human Rights, 21 January 2011 para. 359

193 *D.D. v. Spain* para. 14

194 *Vilvarajah and Others v. The United Kingdom* para. 131

195 *T.I. v. UK*, ESLJP, predstava br. 43844/98, odluka od 7. marta 2000.

196 *D.D. v. Spain* para. 14; ZS čl. 83

197 *A.S. v. Switzerland*, (Application no. 39350/13), Council of Europe: European Court of Human Rights, 30 June 2015

198 *Tarakhel v. Switzerland* para. 121

199 *H.L.R. v. France*, (Application no. 24573/94), Council of Europe: European Court of Human Rights, 29 April 1997

200 Pored toga, i kada se garancije pribave, one moraju da budu prilagođene konkretnim potrebama deteta u pitanju, a ne da sadrže uopštene formulacije poput toga na primer da je zemlja prijema ugovornica međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava, da sa njom postoji sporazum o readmisiji i slično. Sam čin potpisivanja i ratifikacije nekog međunarodnog instrumenta za zaštitu ljudskih prava nije dokaz da država ugovornica poštuje svoje slobodno preuzete međunarodne obaveze.



## 5.2 Zaštita najboljeg interesa deteta u prekršajnom postupku

Kao što je navedeno, Zakon o graničnoj kontroli i Zakon o strancima propisuju da je nezakonit prelazak državne granice prekršajno delo, zbog čega će policijski službenik podneti zahtev za pokretanje prekršajnog postupka. Zakon o strancima predviđa da će stranac biti kažnjen novčanom kaznom u iznosu od 5.000 do 150.000, kao i da mu se može izreći zaštitna mera udaljenja sa teritorije Republike Srbije<sup>201</sup> ukoliko:

- 1) nezakonito uđe u Srbiju;
- 2) ne napusti Srbiju u roku koji mu je određen za dobrovoljni povratak;
- 3) uđe ili boravi u Srbiji, a izrečena mu je zabrana ulaska;<sup>202</sup>
- 4) nezakonito boravi u Republici Srbiji;<sup>203</sup>

Zakon o graničnoj kontroli propisuje da se stranac može kazniti novčanom kaznom u iznosu od 10.000 do 100.000 dinara ili kaznom zatvora do 30 dana ako<sup>204</sup>:

- 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;
- 2) pređe državnu granicu van graničnog prelaza usled više sile, a o tome odmah ne obavesti policiju.

Međutim, vođenje prekršajnog postupka nije u najboljem interesu deteta bez pratnje ili razdvojenog deteta jer samo po sebi može biti traumatično iskustvo i može dodatno produbiti već ranjiv položaj deteta. U prekršajnom postupku je moguće da se detetu izrekne i novčana kazna, što dodatno otežava njegov već nezavidan finansijski položaj. Pored toga, neki prekršajni sudovi imaju praksu izricanja zatvorske kazne, što predstavlja kršenje prava deteta s obzirom na sve okolnosti<sup>205</sup>. Do kršenja međunarodnog i domaćeg prava posebno dolazi u slučaju dece izbeglica, na koje se odnosi princip nekažnjavanja zbog neregularnog ulaska. Kako nije uvek lako zaključiti da li je dete izbeglica, njegova nacionalnost u mnogome može da pomogne da se ustanovi da li mu je neophodna međunarodna zaštita (tzv. *prima facie* izbeglica).<sup>206</sup> Takav je slučaj dece koje dolaze iz Sirije, Irana, Avganistana i drugih zemalja koje generišu veliki broj izbeglice i za koje je moguće pretpostaviti da im je potrebna međunarodna zaštita.

Prema tome, dužnost stručnog radnika centra za socijalni rad je da sve navedene okolnosti iznese pred policijskog službenika i da na osnovu njih traži da se protiv deteta ne podnese zahtev za pokretanje prekršajnog postupka. Kao glavni razlog treba navesti da sve navedene okolnosti predstavljaju razloge za odbacivanje zahteva za pokretanje prekršajnog postupka<sup>207</sup> od strane suda, ili razloge za obustavljanje postupka iz razloga necelishodnosti.<sup>208</sup>

201 ZS čl. 121 - 122 Članovi 121-122, član 65. ZoP čl. 179

202 ZS čl. 121

203 Ibid. čl. 122

204 ZGK čl. 71

205 KPD čl. 37

206 *Prima facie* izbeglice su one koje dolaze iz zemalja u kojima postoje očigledne o objektivne okolnosti koje podrazumevaju egzodus.

207 ZoP čl. 184

208 Ibid. čl. 297

Ipak, jasno je da će u određenom broju slučajeva prekršajni postupak protiv deteta bez pratnje ili razdvojenog deteta biti pokrenut. U tim slučajevima, važno je istaći da je nemoguće prekršajno kažnjavanje dece koja nisu navršila 14 godina.<sup>209</sup> Deci uzrasta od 14 do 16 godina<sup>210</sup> mogu se izreći samo vaspitne mere, i to upozorenja i usmeravanja<sup>211</sup> poput ukora<sup>212</sup> i posebnih obaveza,<sup>213</sup> ali i mere poput pojačanog nadzora.<sup>214</sup> Kada je reč o deci uzrasta od 16 do 18 godina, njima se mogu izreći vaspitne mere, kazneni poeni ili kazna. Kazne koje predviđa Zakon o prekršajima su kazna maloletničkog zatvora u trajanju do 30 dana,<sup>215</sup> novčana kazna koja se ne može zameniti kaznom zatvora usled nemogućnosti plaćanja<sup>216</sup> i rad u javnom interesu. Pored toga, moguća je i opomena, kao prekršajna sankcija.<sup>217</sup> I starijem i mlađem maloletniku je moguće izreći zaštitnu meru udaljenja stranca sa teritorije Republike Srbije.<sup>218</sup>

Staratelj je dužan da zahteva od suda da se za potrebe saslušanja deteta i njegove efikasne odbrane obezbedi prevodilac za jezik koji dete razume. Takođe, dužan je i da zahteva od suda dovoljno vremena da se pripremi odbrana kako bi se dete izjasnilo o činjenicama i dokazima koji ga terete kao i da bi iznelo sve činjenice i dokaze koji mu idu u korist.<sup>219</sup> Pored toga, detetu bi trebalo obezbediti pravnog zastupnika radi zaštite njegovih najboljih interesa. Prema tome, stručni radnik centra za socijalni rad treba da insistira da sud obezbedi adekvatnu pravnu pomoć detetu bez pratnje.

Ukoliko je prekršajni postupak pokrenut prema detetu koje potiče iz neke od zemalja koje generišu izbeglice kao što je Sirija, staratelj, odnosno pravni zastupnik, je dužan da skrene pažnju prekršajnom sudu na član 31. Konvencije o statusu izbeglice, i da traži da se zahtev za pokretanje prekršajnog postupka odbaci, bez obzira da li je dete tražilo azil ili nije<sup>220,221</sup>. Naravno, ako dete odluči da zatraži azil u Republici Srbiji, utoliko je zahtev centra za socijalni rad osnovaniji i nužno dolazi do obustavljanja postupka.

Druga mogućnost koja se nalazi pred radnikom centra za socijalni rad jeste da se pozove na odredbe Zakona o prekršajima koje se odnose na necelishodnost vođenja postupka. Naime, član 297. predviđa da prekršajni sud može odlučiti da se ne vodi prekršajni postupak prema maloletniku ako smatra da ne bi bilo celishodno da se postupak vodi s obzirom na prirodu prekršaja i okolnosti pod kojima je prekršaj učinjen, raniji život maloletnika i njegova lična svojstva. Radnik centra za socijalni rad bi u konkretnom slučaju bio u obavezi da iznese sve okolnosti koje se odnose na ranjiv položaj deteta i nakon toga zatraži da se donese rešenje o obustavljanju prekršajnog postupka<sup>222</sup>.

---

209 Ibid. čl. 71  
210 Ibid. čl. 73  
211 Ibid.  
212 Ibid. čl. 76  
213 Ibid.  
214 Ibid. čl. 77  
215 Ibid. čl. 81  
216 Ibid.  
217 Ibid. čl. 50  
218 Ibid. čl. 73  
219 Ibid. čl. 93  
220 Ibid. čl. 296  
221 Ibid. čl. 184  
222 Ibid. čl. 297

Prekršajni postupak prema maloletniku je hitan, a pre izricanja vaspitne mere ili kazne prekršajni sud mora da pribavi mišljenje nadležnog organa starateljstva<sup>223</sup>. Ako nadležni organ starateljstva ne dostavi mišljenje u roku od šezdeset dana, sud može maloletniku izreći ukor ili novčanu kaznu i bez mišljenja organa starateljstva, vodeći računa o zrelosti, osetljivosti i ličnim svojstvima maloletnika.<sup>224</sup> Prema tome, voditelj slučaja mora je dužan da navedeno mišljenje dostavi sudu bez odlaganja.

Staratelj, odnosno pravni zastupnik, je dužan i da prekršajnom sudu skrene pažnju da je izricanje zaštitne mere udaljenja stranca moguće samo ukoliko bi sudija bio spreman da proceni rizik kojem bi dete bilo izloženo udaljenjem sa teritorije Republike Srbije, kao i da od te iste zemlje pribavi individualne garancije<sup>225</sup>. S druge strane, izricanje kazne maloletničkog zatvora kosi se standardima zaštite dece bez pratnje i razdvojene dece, što je takođe nešto što bi staratelj, odnosno pravni zastupnik, morao da predoči sudu kroz svoje mišljenje, a u slučaju da sud razmatra tu sankciju kao mogućnost<sup>226</sup>. Ukoliko se radi o detetu koje je zatražilo međunarodnu zaštitu na teritoriji Republike Srbije to bi bilo i nezakonito, zbog principa nekažnjavanja predviđanog u Zakona o azilu i privremenoj zaštiti<sup>227</sup>.

---

223 Ibid. čl. 292

224 Ibid.

225 Vidi više u delu koji se odnosi na odluke o prinudno udaljenje.

226 United Nations Children's Fund (UNICEF), (2019). *Alternatives to Immigration Detention of Children*, <[https://www.unicef.org/media/58351/file/Alternatives%20to%20Immigration%20Detention%20of%20Children%20\(ENG\).pdf](https://www.unicef.org/media/58351/file/Alternatives%20to%20Immigration%20Detention%20of%20Children%20(ENG).pdf)>

227 ZAPZ čl. 8

## 5.3 Postupanje u slučaju smeštaja deteta u Prihvatilište za strance

Lišavanje slobode dece bez pratnje i razdvojene dece nije u skladu sa njegovim najboljim interesom<sup>228</sup>. Zbog toga, radnik centra za socijalni rad je dužan da se u svakom pojedinačnom slučaju suprotstavi ovakvoj praksi, zagovarajući pre svega ostanak deteta na slobodi, a ako to nije moguće, korišćenje neke alternative lišenju slobode<sup>229</sup>.

Migrant koji se nalazi u postupku vraćanja, a u svrhu pripreme vraćanja ili izvršenja prinudnog udaljenja, može se lišiti slobode u Prihvatilištu za strance. Rešenje donosi organizaciona jedinica MUP zadužena za statusna pitanja stranaca<sup>230</sup>. Međutim, pre nego što se donese rešenje o lišenju slobode u Prihvatilištu, postupajući organ je dužan da ispita da li je moguće primeniti blažu meru koja nosi naziv obavezni boravak u određenom mestu.<sup>231</sup> Ukoliko to nije moguće, stranac će biti lišen slobode u Prihvatilištu ako postoji rizik da neće biti dostupan nadležnom organu radi sprovođenja prinudnog udaljenja, ili ako izbegava ili ometa pripremu za prinudno vraćanje<sup>232</sup>. U najvećem broju slučajeva, deca bez pratnje i razdvojena deca ispunjavaju većinu uslova. S druge strane, ostaje nesporno da se ova mera iz Zakona o strancima kvalifikuje kao lišenje slobode, koje je u suprotnosti sa međunarodnim standardima svih međunarodnih tela u čijem je mandatu zaštita dece.

Lišenje slobode u Prihvatilištu mora biti najkraće moguće - može trajati 90 dana najduže,<sup>233</sup> sa mogućnošću produženja tok roka za još 90 dana ukoliko strancu i dalje nije utvrđen identitet ili stranac namerno ometa prinudno udaljenje.

Ovlašćeni službenik centra za socijalni rad mora uvek imati na umu da se detetu koji ima zdravstvene ili druge posebne potrebe mora obezbediti drugi odgovarajući smeštaj<sup>234</sup>. Dete bez pratnje ili razdvojeno dete najčešće imaju posebne potrebe, i to je okolnost koju je radnik centra za socijalni rad uvek dužan da predoči policijskim službenicima koji razmatraju donošenje rešenja o lišenju slobode u Prihvatilištu.

Kada je reč o otpuštanju iz Prihvatilišta, ono nastupa uvek kada prestanu razlozi navedeni u čl. 87, kada Upravni sud usvoji tužbu na rešenje o lišenju slobode u Prihvatilištu, kada istekne rok boravka ili kada stranac izrazi nameru da traži azil.<sup>235</sup>

228 *Alternatives to Immigration Detention of Children*

229 Ibid.; Council of Europe: Committee for the Prevention of Torture, (2017). *Immigration detention - Factsheet, March 2017*, CPT/Inf(2017)3, <<https://www.refworld.org/docid/58ca84894.html>>

230 ZS čl. 87

231 Ibid. čl. 87 i 93

232 Indikatori da takav rizik postoji ogleđa se u tome što stranac: ne poseduje identifikacionih dokumenata; ne saraduje u postupku vraćanja ili ometa svoje udaljenje; nije dobrovoljno napustio Republiku Srbiju; ne saraduje u postupku utvrđivanja identiteta ili državljanstva ili je o sebi dao lažne ili protivrečne podatke; koristi ili je koristio lažne ili falsifikovane dokumente; pokuša ili je već ušao u Republiku Srbiju na nezakonit način; nije poštovao obaveze iz rešenja o obaveznom boravku u određenom mestu; nema rodbinu ili društvene veze u Republici Srbiji; nema sredstava za obezbeđivanje smeštaja, odnosno izdržavanje.

233 ZS čl. 88

234 Ibid. čl. 87

235 Ibid. čl. 89

Stručni radnik centra za socijalni rad mora da bude svestan da se lišenje slobode u Prihvatištu gotovo uvek određuje za potrebe prinudnog udaljenja. Prema tome, mora da postoji ili rešenje o vraćanju, ili rešenje o otkazu kratkotrajnog boravka. Ukoliko je bilo koja od ove dve odluke doneta tako da nije cenjen očekivani tretman u zemlji prijema, odnosno da nisu pribavljene individualne garancije, ovlašćeni službenik centra za socijalni rad je dužan da:

- predoči pomenute nedostatke policijskom službeniku;
- podnese tužbu Upravnom sudu u roku od 8 dana od dana uručenja odluke;<sup>236</sup>
- donese rešenje o smeštanju deteta u ustanovu socijalne zaštite ili specijalizovano prihvatilište namenjeno za smeštaj razdvojene dece ili dece bez pratnje;<sup>237</sup>
- podnese predlog/mišljenje MUP-u da se u odnosu na dete donese rešenje o određivanju obaveznog boravka u određenom mestu, a kao određeno mesto navodi ustanovu socijalne zaštite koje može da odgovori potrebama deteta u pitanju;<sup>238</sup>
- bez odlaganja obavesti Ministarstvo za rad, boračka i socijalna pitanja i MUP;
- vodi računa da je obezbeđen besplatni branilac/pravni zastupnik detetu.

Kada je reč o obaveznom boravku u određenom mestu, on može trajati najviše 2 godine<sup>239</sup>. U odnosu na dete bez pratnje ili razdvojeno dete to mora biti ustanova socijalne zaštite koja može da zadovolji potrebe deteta. Stručni radnik centra za socijalni rad je dužan da se postara da se detetu, ukoliko nema putnu ispravu, izda privremena lična karta<sup>240</sup>. Na rešenje o obaveznom boravku, moguće je uložiti žalbu u roku od 8 dana od dana prijema rešenja<sup>241</sup>, sa daljom mogućnošću pokretanja upravnog spora.

---

236 Ibid.čl. 90  
237 Ibid. čl. 92  
238 Ibid.čl. 93  
239 Ibid.  
240 Ibid.  
241 Ibid.



# 6 OSTVARIVANJE PRAVA NA HUMANITARNI BORAVAK

U slučaju da dete ne želi da traži azil u Republici Srbiji, stručni radnik centra za socijalni rad dužan je da osigura da dete zakonito boravi na teritoriji Republike Srbije. U tom smislu, potrebno je da što pre organizuje podnošenje zahteva za odobrenje privremenog boravka.

Zahtev za odobrenje privremenog boravka podnosi se na propisanom obrascu<sup>242</sup>. Zahtev se podnosi nadležnom organu - organizacionoj jedinici Ministarstva unutrašnjih poslova koja obavlja poslove u vezi sa kretanjem i boravkom stranaca. U Beogradu to je Uprava za strance Policijske uprave za grad Beograd. Poslove stranaca obavljaju i policijske uprave u još 26 gradova u Srbiji<sup>243</sup>. Zahtev za odobrenje privremenog boravka isti je bez obzira na osnov boravka, a glavna razlika se odnosi na prateću dokumentaciju. U slučaju kada se radi o detetu bez pratnje, odnosno razdvojenom detetu, zahtev za odobrenje privremenog boravka podnosi staratelj u prisustvu deteta<sup>244</sup>. Kako se u slučaju da se zahtev za privremeni boravak podnosi na osnovu statusa pretpostavljene žrtve trgovine ljudima, odnosno žrtve trgovine ljudima isti podnosi u saradnji sa Centrom za zaštitu žrtava trgovine ljudima (koji pruža podršku centrima za socijalni rad u ovom postupku), u nastavku teksta biće predstavljeno podnošenje zahteva za privremeni boravak iz humanitarnih razloga.

Sam zahtev sastoji se od 18 polja koja je potrebno popuniti na srpskom jeziku velikim slovima. Potrebno je popuniti podatke o imenu i prezimenu podnosioca zahteva, polu, imenu roditelja i datumu rođenja. Polje o evidencijskom broju se popunjava samo ako je strancu takav broj već dodeljen, recimo u postupku azila. Dalje, zahtev sadrži informacije o mestu i državi rođenja, državljanstvu,<sup>245</sup> zanimanju, poslednjoj adresi u inostranstvu (ukoliko je poznata) i adresi stanovanja u Srbiji. U polje datum i mesto ulaska u Republiku Srbiju potrebno je uneti što precizniji odgovor ukoliko se radi o iregularnom ulasku. Osnov privremenog boravka iz polja 11 glasi „privremeni boravak iz humanitarnih razloga“. Kada se radi o informacijama o vrsti i broju pasoša on se unosi samo ukoliko podnosilac zahteva isti poseduje (čak i ukoliko je takav pasoš istekao imajući u vidu da ovo faktički može da ubrza proceduru provere). Polja 13, 14 i 15 nisu relevantna za podnosioc zahteva za privremeni boravak iz humanitarnih razloga i ostavljaju se prazna. Period za koji se traži odobrenje privremenog boravka iz humanitarnih razloga može iznositi 6 ili 12 meseci. O dužini trajanja potom odlučuje nadležni organ prilikom postupka odobravanja privremenog boravka.

242 Zahtev za odobrenje/produženje privremenog boravka - Obrazac 1. Pravilnika o bližim uslovima za odobrenje privremenog boravka, izgledu zahteva za odobrenje privremenog boravka, izgledu i načinu unošenja nalepnice privremenog boravka u stranu putnu ispravu. Iako je zakonom predviđena mogućnost podnošenja zahteva elektronskim putem od 1. januara 2020. u praksi digitalizacija u ovoj oblasti još uvek nije zaživela.

243 Kontakti područnih policijskih uprava dostupni su na: <http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/1361b2de-1305-41a9-9530-129143607573/poslovi.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mwOQ3ZN>

244 PBUOPBIZOPBINUNPBSPI čl. 26

245 Potrebno je voditi računa o tome da li se radi o licu bez državljanstva.

Jedna od važnih razlika u odnosu na podnošenje zahteva za odobrenje privremenog boravka po nekom drugom osnovu jeste činjenica da nije neophodno prilaganje važećeg pasoša, dokaza o sredstvima za izdržavanje, prijavi adrese, dokaza o zdravstvenom osiguranju, dokaza o opravdanosti zahteva i dokaza o uplati administrativne takse. Naime, kada iz opravdanih razloga ova dokumentacija nije priložena privremeni boravak iz humanitarnih razloga ipak mora biti odobren ukoliko postoje okolnosti na osnovu kojih se isti odobrava.<sup>246</sup>

Dokaz o opravdanosti zahteva najvažniji je dokument koji se prilaže prilikom podnošenja zahteva. Za njega ne postoji propisana forma već može biti bilo koji relevantan dokument kojim se dokazuje postojanje takvih činjenica. U slučaju odobravanja privremenog boravka iz humanitarnih razloga za decu bez pratnje i razdvojenu decu to bi svakako bilo nalaz i mišljenje nadležnog centra za socijalni rad. Iako je zakonom propisana mogućnost odobravanja privremenog boravka za decu bez pratnje i razdvojenu decu bez drugih uslova, ozbiljnost zahteva može se dodatno potkrepiti pismom škole koju dete pohađa, čime se u praksi ubrzava i sam postupak odobravanja. Iako ova obaveza nije propisana poželjno je dostaviti i određeni dokaz o stanju u državi porekla stranca ukoliko mu tamo pretili progon, izvršenje smrtne kazne ili mučenje, nečovečno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje kao i drugo ozbiljno kršenje prava koja se jemče Ustavom, imajući u vidu zabranu proterivanja na teritoriju gde postoji takav rizik.<sup>247</sup> U ovu svrhu može poslužiti bilo kakav novinski članak ili isečak izveštaja neke međunarodne organizacije.

Administrativne takse za podnošenje zahteva za privremeni boravak neprimereno su visoke za posebno ugrožene kategorije poput dece bez pratnje i razdvojene dece. U skladu sa aktuelnim tarifnikom Zakona o republičkim administrativnim taksama<sup>248</sup> privremeni boravak koji se odobrava na period preko tri meseca do jedne godine iznosi 17.420 RSD a predviđeno je i plaćanje takse za podnošenje zahteva u iznosu od 320 RSD i za nalepnicu privremenog boravka u iznosu od 430 RSD. Konačno kako većina stranaca koji podnose zahtev za privremeni boravak iz humanitarnih razloga ne poseduje putnu ispravu, već im se privremeni boravak odobrava rešenjem moraju podneti i zahtev za izdavanje lične karte za stranca za koju je predviđeno plaćanje administrativne takse u iznosu od 4.630 RSD. Ukupni troškovi administrativnih taksa, dakle bez troškova zdravstvenog osiguranja i pribavljanja druge dokumentacije iznosili bi u ovom trenutku 22.800 RSD i to bez

### Šta je neophodno za podnošenje zahteva za privremeni boravak iz humanitarnih razloga:

- Popunjen obrazac zahteva za odobrenje privremenog boravka iz humanitarnih razloga;**
- Kopija rešenja kojim se određuje staratelj;**
- Lični dokument ukoliko postoji;**
- Mišljenje centra za socijalni rad da je rešavanje statusa odobrenjem privremenog boravka u najboljem interesu deteta i obrazloženje opravdanih okolnosti usled kojih podnosilac nema neophodna sredstva za izdržavanje, zdravstveno osiguranje, prijavu adrese ili lični dokument;**
- Zahtev za oslobađanje od plaćanja administrativne takse;**
- Dve fotografije.**

246 ZS čl. 61

247 Ibid. čl. 83

248 "Sl. glasnik RS", br. 43/2003, 51/2003 - ispr., 61/2005, 101/2005 - dr. zakon, 5/2009, 54/2009, 50/2011, 70/2011 - usklađeni din. izn., 55/2012 - usklađeni din. izn., 93/2012, 47/2013 - usklađeni din. izn., 65/2013 - dr. zakon, 57/2014 - usklađeni din. izn., 45/2015 - usklađeni din. izn., 83/2015, 112/2015, 50/2016 - usklađeni din. izn., 61/2017 - usklađeni din. izn., 113/2017, 3/2018 - ispr., 50/2018 - usklađeni din. izn., 95/2018, 38/2019 - usklađeni din. izn., 86/2019 i 90/2019 - ispr., *Zakon o republičkim administrativnim taksama*, (ZRAT)

bankarskih provizija. Ukoliko bi se privremeni boravak iz humanitarnih razloga odobrio na minimalni period od 6 meseci to bi predstavljalo još značajnije troškove u toku jedne godine.

Iako se u praksi od policijskih službenika može čuti stav da je plaćanje takse uvek obavezno, i sam Zakon o strancima predviđa da taksa ne mora biti plaćena ako za to postoje opravdani razlozi<sup>249</sup>. Takođe, i Zakon o opštem upravnom postupku<sup>250</sup> predviđa mogućnost oslobađanja od plaćanja troškova u celini ili delimično ako podnosilac zahteva ne može da snosi troškove bez štete po svoje nužno izdržavanje ili nužno izdržavanje svoje porodice<sup>251</sup>. Iz ovih razloga, potrebno je podneti prateći zahtev za oslobađanje od plaćanja administrativne takse a kao dokaz može se priložiti relevantno mišljenje nadležnog centra za socijalni rad. U skladu sa zahtevom za oslobađanje od plaćanja administrativne takse organ mora da donese posebno rešenje.<sup>252</sup>

Privremeni boravak, kada stranac ne poseduje važeći pasoš a postoje humanitarni razlozi, odobrava se u vidu rešenja<sup>253</sup>.

Odobrenjem privremenog boravka, ukoliko nema lična dokumenta, odnosno ukoliko je privremeni boravak odobren rešenjem, dete ima pravo na ličnu kartu. U slučaju da se detetu izdaje lična karta na osnovu odobrenog privremenog boravka, staratelj je dužan da u roku od 30 dana od dana ostvarivanja prava na privremeni boravak podnese zahtev za izdavanje lične karte za stranca<sup>254</sup>. Lična karta se izdaje sa rokom važenja na koje mu je rešenjem odobren privremeni boravak<sup>255</sup>.

Važno je razumeti da odobrenjem privremenog boravka dete ne gubi pravo da traži azil. U tom smislu, staratelj, odnosno voditelj slučaja, mogu da smatraju da bi moglo da dobije pravo na azil, ali ukoliko ono ne želi da podnese zahtev za azil i boravi u Srbiji, staratelj treba u ime deteta da podnese zahtev za humanitarni boravak. Ukoliko nakon određenog vremena boravka deteta u Srbiji, ono ipak izrazi nameru da traži azil, staratelj je dužan da omogući detetu da podnese zahtev za azil. Staratelj je dužan da ovo objasni detetu pre preduzimanja postupaka za rešavanje pravnog statusa.

---

249 ZS čl. 61

250 "Sl. glasnik RS", br. 18/2016 i 95/2018 - autentično tumačenje, *Zakon o opštem upravnom postupku*, (ZOUP)

251 Ibid. čl. 89

252 Ibid.

253 ZS čl. 44

254 Lična karta može da se izda detetu koje je navršilo deset godina. Detetu koje je navršilo 16 godina obavezno se izdaje lična karta za strance, pri čemu je obaveza staratelja da u roku od 30 dana od dana kada je dete navršilo 16 godina podnese zahtev za izdavanje lične karte za stranca.

255 ZS čl. 106

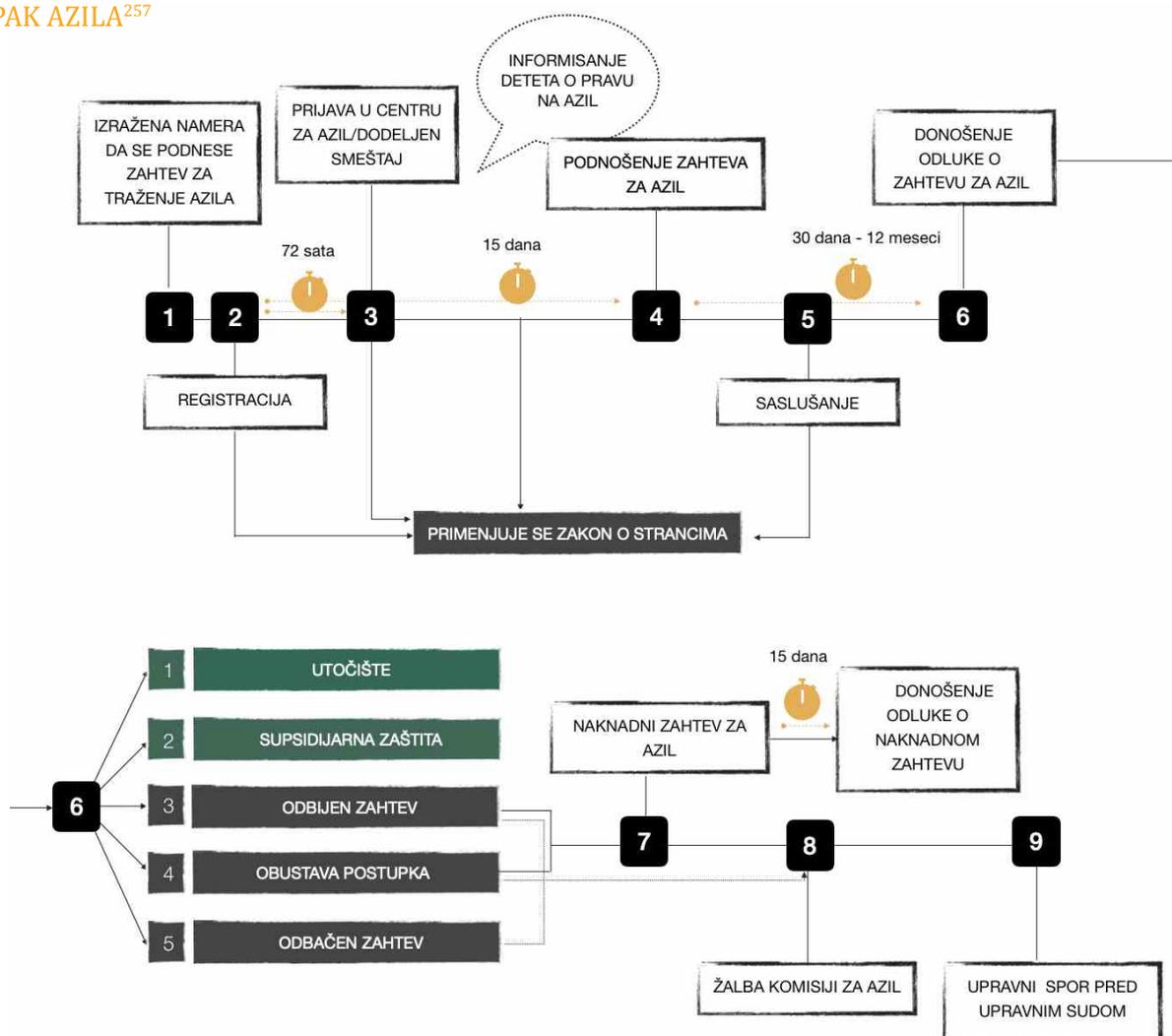


# 7 OSTVARIVANJE PRAVA NA AZIL

Proces ostvarivanja prava na azil je složen i može se predstaviti kroz 6 koraka<sup>256</sup>:

1. Izražavanje namere traženja azila;
2. Registracija tražioca azila;
3. Prijava centru za azil, odnosno dodeljenom smeštaju;
4. Podnošenje zahteva za azil;
5. Saslušanje;
6. Donošenje odluke o zahtevu na azil.

SLIKA. POSTUPAK AZILA<sup>257</sup>



256 Postupak azila, kao upravni postupak, odnosi se samo na postupanje od trenutka kada je podnet zahtev za azil, pri čemu pod procesom za ostvarivanje prava na azil podrazumevamo sve korake koje dete mora da ispuni kako bi steklo pravo na azil.

257 U okviru slike vidi se da dete, ukoliko ne ispuni neke od zahteva na skoro svakom koraku može da izgubi status tražioca azila, čime se automatski na dete primenjuje Zakon o strancima.



## 7.1 Izražavanje namere traženja azila

Nameru da traži azil stranac može da izrazi usmeno ili u pisanoj formi prilikom granične kontrole ili na teritoriji Republike Srbije, u centru za azil, drugom objektu određenom za smeštaj tražilaca ili prihvatilištu za strance<sup>258</sup>. Dete bez pratnje, odnosno razdvojeno dete lično izražava nameru da traži azil, uz obavezno prisustvo staratelja<sup>259</sup>. Kako staratelj mora da bude prisutan u situaciji izražavanja namere traženja azila, centar za socijalni rad je dužan da dete koje želi da podnese zahtev za azil odmah stavi pod starateljstvo, kako bi mu omogućio pristup postupku azila<sup>260</sup>.

## 7.2 Registracija

Nakon što je dete izrazilo nameru da podnese zahtev za azil, policijski službenik odmah pristupa registraciji<sup>261</sup>. Postupak registracije određen je članom 35. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti<sup>262</sup>. Tokom registracije policijski službenik fotografiše dete i uzima mu otiske prstiju, pri čemu se detetu koje je mlađe od 14 godina ne uzimaju otisci prstiju. Prilikom registracije dete ima obavezu da lična i druga dokumenta pokaže policijskom službeniku. Radi utvrđivanja identiteta i pronalaženja ličnih isprava, policijski službenik ima pravo da pregleda dete. Policijski službenik ima pravo na privremeno zadržavanje svih isprava i dokumenata deteta koji mogu biti od značaja za postupak azila, o čemu se izdaje potvrda. Nakon izvršene registracije policijski službenik detetu izdaje potvrdu o registraciji<sup>263</sup>. Ukoliko dete izbegava registraciju ili ne saraduje primenjuju se propisi koji regulišu pravni položaj stranaca. Staratelj je dužan da bude prisutan tokom postupka registracije, vodi računa o poštovanju najboljeg interesa deteta tokom registracije i preuzme dete nakon registracije.

---

258 ZAPZ čl. 35

259 Ibid. čl. 12

260 O postupanju i obavezama staratelja više informacija možete naći u Priručniku za rad staratelja sa decom izbeglicama i migrantima bez pratnje: <http://ideje.rs/2018/01/18/prirucnik-za-rad-staratelja-sa-decom-izbeglicama-i-migrantima-bez-pratnje/>

261 ZAPZ čl. 35

262 Ibid.

263 Obrazac potvrde dostupan na [http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/prilozi/obrazac\\_1.html&doctype=reg&regactid=426015](http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/prilozi/obrazac_1.html&doctype=reg&regactid=426015)

## 7.3 Prijava centru za azil/ dodeljenom smeštaj

Dete se nakon registracije upućuju u centar za azil, odnosno drugi objekat predviđen za smeštaj tražilaca, gde mora da se javi u roku od 72 sata<sup>264</sup>. Centar za socijalni rad dužan je da organizuje prevoz deteta do centra za azil, odnosno drugog objekta koji je predviđen za smeštaj tražioca azila<sup>265</sup>. Ukoliko centar za socijalni rad, čiji je predstavnik učestvovao u postupku registracije, nije mesno nadležan za centar za azil, odnosno objekat u koji će dete biti smešteno, dužan je da obavesti mesno nadležan centar za socijalni rad o tome da je dete upućeno u centar za azil, odnosno drugi objekat, kao i da hitno prosledi prateću dokumentaciju. U skladu sa Instrukcijom o realizaciji smeštaja<sup>266</sup>, u centar za azil moguće je smestiti dete koje je starije od 16 godina i ukoliko centar za azil ispunjava uslove za smeštaj maloletnog lica. U suprotnom, smeštaj je potrebno detetu obezbediti kod pružaoca usluga socijalne zaštite.

Prilikom smeštaja biće obavljen zdravstveni pregled deteta<sup>267</sup>, a zatim će detetu biti obezbeđen smeštaj i osnovni materijalni uslovi. Ukoliko se dete ne javi u roku od 72 sata centru za azil, odnosno u drugi objekat koji je predviđen za smeštaj izbeglica, bez opravdanog razloga primenjuje se Zakon o strancima<sup>268</sup>. Isto tako, ako dete samovoljno, bez odobrenja i opravdanog razloga napusti centar za azil ili drugi objekat određen za smeštaj tražilaca pre isteka zakonom propisanog roka za podnošenje zahteva za azil, primenjuje se Zakon o strancima<sup>269</sup>.

264 ZAPZ čl. 35 U skladu sa članom 41, postupak azila se u slučaju zahteva deteta ne može voditi na granici ili u tranzitnom prostoru. Smeštaj za dete bez pratnje, odnosno razdvojeno dete, obezbeđuje se na osnovu privremenog zaključka o obezbeđenju smeštaja, u skladu sa članom 332. Porodičnog zakona, ("Službeni glasnik RS", br. 18/2005, 72/2011 dr. zakon, 6/2015) koji je centar za socijalni rad dužan da donese u roku od 24 sata od trenutka kada je obavešten o postojanju potrebe za starateljstvom, a konačno u okviru odluke o stavljanju pod starateljstvo, u skladu sa članom 125, Porodičnog zakona. Iako Zakon o azilu i privremenoj zaštiti prepoznaje mogućnost da se nakon podnošenja zahteva za azil dete smesti u ustanovu socijalne zaštite, odnosno kod drugog pružaoca usluga, ovo nije moguće pre podnošenja zahteva za azil, a na osnovu rešenja centra za socijalni rad. U tom smislu, zakonodavni okvir ne garantuje poštovanje najboljeg interesa deteta u smislu smeštaja dece koja su izrazila nameru da podnesu zahtev za azil, do podnošenja samog zahteva. Ovo zahteva izmene Zakona o azilu i privremenoj zaštiti.

265 Dete može biti sprovedeno u centar za azil, odnosno drugi objekat ako postoje neki od razloga ograničenje kretanja, na osnovu člana 77. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti, ili to zahtevaju drugi razlozi bezbednosti.

266 Instrukcija o realizaciji smeštaja st. 3

267 ZAPZ čl. 54

268 Ibid. čl. 35

269 Ibid.

## 7.4 Podnošenje zahteva za azil

Sam postupak azil pokreće se podnošenjem zahteva za azil službeniku Kancelarije za azil, najkasnije u roku od 15 dana od dana registracije<sup>270,271</sup>. Pre nego što dete podnese zahtev za azil, potrebno je da bude informisano o postupku azila, odnosno njegovim pravima i obavezama. Za informisanje deteta odgovorni su staratelj,<sup>272</sup> predstavnici Kancelarije za azil, i pravni zastupnici, koji su dužni da dete pouče o njegovim pravima i obavezama, a posebno o<sup>273</sup>:

- Pravu na boravak;
- Pravu na besplatnog prevodioca tokom postupka;
- Pravu na pravno pomoć;
- Pravu na pristup UNHCR-u.

Dete bez pratnje zahtev za azil podnosi lično, uz obavezno prisustvo staratelja, odnosno zahtev za azil u ime deteta može podneti i staratelj kada je to u najboljem interesu deteta<sup>274</sup>. Ukoliko je potrebno, privremeni staratelj može, u skladu sa rešenjem o stavljanju pod starateljstvu (odnosno definisanim pravnim poslovima koje može preduzeti<sup>275</sup>), ovlastiti punomoćnika da zastupa dete u postupku azila<sup>276</sup>. U tom slučaju, u rešenju o stavljanju pod starateljstvo moraju biti definisani konkretni pravni poslovi koje punomoćnik može preduzeti. Ukoliko o rešenju o stavljanju pod starateljstvo ovakvi poslovi i ovlašćenja staratelja nisu definisani, a kako se radi o saglasnosti za preduzimanje pravnih poslova štićenika<sup>277</sup>, staratelj može da ovlasti punomoćnika u postupku azila samo uz prethodnu saglasnost organa starateljstva.

U roku od tri dana od dana kada je tražilac podneo zahtev za azil, Kancelarija za azil je dužna da mu na propisanom obrascu izda ličnu kartu za tražioca azila, koja mu do okončanja postupka azila služi kao identifikacioni dokument i kao dozvola za boravak u Republici Srbiji<sup>278</sup>. Lična karta, koja važi 6 meseci, izdaje se licu starijem od 16 godina, a na zahtev staratelja i licu starijem od 10 godina<sup>279</sup>.

270 Ibid. čl. 36

271 Ukoliko se detetu kome je izdata potvrda da traži u roku od 15 dana ne omogući da podnese zahtev za azil, ono to može učiniti popunjavanjem zahteva za azil u naknadnom roku od 8 dana od dana isteka roka i dostavljanjem istog Kancelariji za azil. Zahtev za azil je dostupan na: [http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/prilozi/obrazac\\_1.html&doctype=reg&regactid=426016](http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/prilozi/obrazac_1.html&doctype=reg&regactid=426016)

272 ZAPZ čl. 12

273 Ibid. čl. 36

274 Ibid. čl. 12

275 "Sl. glasnik RS", br. 18/2005, 72/2011 - dr. zakon i 6/2015, *Porodični zakon*, (PZ) čl. 132

276 ZOUP čl. 49

277 PZ čl. 137

278 ZAPZ čl. 89

279 Ibid.

## 7.5 Saslušanje

Nakon podnetog zahteva, službenik Kancelarije za azil sasluša dete u vezi sa činjenicama i okolnostima koje su od značaja za odlučivanje u podnetom zahtevu za azil. To se odnosi na identitet deteta, razloge za traženje azila, kretanje deteta nakon što je napustilo državu porekla kao i da li je tražilo azil u drugoj državi.<sup>280</sup> Ukoliko su dokazi koji su podneti dovoljni za usvajanje zahteva za azil, saslušanje se može izostaviti<sup>281</sup>. Staratelj treba da bude prisutan tokom intervju sa detetom u postupku azila i da vodi računa o tome da se dete pojavljuje na predviđenom mestu u zakazano vreme. Isto tako, staratelj treba da vodi računa o tome da intervju za azil ne traje suviše dugo, te da dete može da prekine intervju ukoliko se oseća neprijatno ili ukoliko je intervju suviše dug. Staratelj vodi računa o tome da se intervju vodi na način prilagođen detetu i da lice koje vodi intervju poštuje specifičnu situaciju deteta, uključujući i to da dete ne može da se seti nekih važnih događaja, ili da ne može da se seti kada se nešto desilo, trajanja događaja, kao i mesta i osoba koje su u događaju učestvovala. Takođe, staratelj vodi računa o tome da je tokom podnošenja zahteva za azil i intervju angažovan profesionalni prevodilac, ali i da emocionalno i psihološki pripremi dete za intervju i obezbedi detetu psihološku podršku kada je to potrebno.

## 7.6 Donošenje odluke

Kancelarija za azil u prvostepenom postupku može doneti sledeće odluke<sup>282</sup>:

1. Usvaja zahtev i odobrava pravo na utočište
2. Usvaja zahtev i dodeljuje supsidijarnu zaštitu;
3. Odbija zahtev kao neosnovan.

Odluka o zahtevu za azil donosi se najkasnije u roku od tri meseca od dana podnošenja zahteva za azil, odnosno dopuštenog naknadnog zahteva za azil, a može se produžiti za još tri, odnosno 6 meseci<sup>283</sup>. Ukoliko je u državi porekla tražioca azila stanje privremeno nesigurno, Kancelarija za azil može doneti odluku o zahtevu za azil u roku od 12 meseci, pri čemu na svaka tri meseca proverava stanje u državi porekla tražioca azila i obaveštavaju o tome tražioca<sup>284</sup>.

Odluka kojom se odbacuje zahtev za azil može se doneti bez ispitivanja ukoliko je moguće primeniti koncept prve države azila<sup>285</sup>, odnosno koncept sigurne treće države<sup>286,287</sup>. Ukoliko se primenjuje koncept prve države

280 Ibid. čl. 37

281 Ibid.

282 Ibid. čl. 38

283 Ibid. čl. 39

284 Ibid.

285 U skladu sa članom 42. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti, prvom državom azila smatra se država u kojoj je tražiocu priznat status izbeglice, ako se tražilac još uvek može pozvati na tu zaštitu ili u kojoj tražilac uživa efektivnu zaštitu, uključujući garancije koje proizlaze iz načela zabrane proterivanja ili vraćanja.

286 ZAPZ čl. 42

287 U skladu sa članom 44. Zakona azilu i privremenoj zaštiti, sigurnom državom porekla smatra se ona država za koju se na osnovu pravnog stanja, primene propisa i opštih političkih okolnosti utvrdi da u njoj ne postoje dela proganjanja, odnosno ne preti rizik od trpljenja ozbiljne nepravde. U skladu sa članom 45, Zakona o azilu i privremenoj zaštiti sigurna treća država je država u kojoj je tražilac siguran od progona ili rizika od trpljenja ozbiljne nepravde, u kojoj uživa garancije koje su propisane u načelu zabrane proterivanja ili vraćanja i u kojoj postoji mogućnost pristupa efikasnom postupku odobrenja i uživanja zaštite u skladu sa Konvencijom o statusu izbeglica iz 1951. godine.

azila, odnosno sigurne treće države dete se mora o tome obavestiti kako bi mu se omogućilo do ospori primenu navedenih koncepata.

Postupak o zahtevu za azil se može obustaviti ako tražilac odustane od zahteva<sup>288</sup>, i to ako povuče zahtev pisanom izjavom, ako se ne odazove na saslušanje bez opravdanog razloga ili odbije da iskaz, ako ne obavesti Kancelariju za azil o promeni adrese boravka u roku od tri dana ili ako napusti Republiku Srbiju bez znanja Kancelarije za azil, a ne iznese opravdane razloge. Ukoliko se obustavi postupak, u odluci o obustavi postupka određuje se rok u kojem stranac mora da napusti teritoriju Republike Srbije, ako nema drugi osnov za boravak i ako to ne učini primenjuje se prinudno udaljenje<sup>289</sup>. Tražilac azila može, osim ukoliko je povukao zahtev pismenom izjavom, podneti predlog za povraćaj u pređašnje stanje, o čemu odlučuje Kancelarija za azil<sup>290</sup>.

Zakon prepoznaje i institut naknadnog zahteva za azil, koji se podnosi nakon pravosnažne odluke kojom je odbijen zahtev za azil, usvojen i dodeljena supsidijarna zaštita ili nakon odluke o obustavi postupka zbog povlačenja zahteva<sup>291</sup>. Naknadni zahtev za azil tražilac može podneti ako obezbedi dokaze da su se okolnosti relevantne za odobravanje prava na azil bitno izmenile ili dokaze koje iz opravdanih razloga nije izneo u prethodnom postupku<sup>292</sup>.

Na odluku Kancelarije za azil može se podneti žalba Komisiji za azil<sup>293</sup>, a ukoliko tužilac želi da ospori rešenje Komisije za azil može pokrenuti upravni spor pred Upravnim sudom<sup>294</sup>.

#### **Obaveze staratelja koje proizlaze iz Zakona o azilu i privremenoj zaštiti su da:**

- Bude prisutan kada dete izrazi nameru da podnese zahtev za azil, odnosno da izrazi nameru traženja azila u ime deteta;**
- Informiše dete o postupku azila i njegovim pravima i obavezama;**
- Bude prisutan kada dete podnosi zahtev za azil, odnosno da u ime deteta podnese zahtev za azil kada je to u najboljem interesu deteta, a najkasnije petnaest dana nakon registracije deteta;**
- U ime deteta podnese zahtev za izdavanje lične karte, ukoliko je dete uzrasta 10 - 16 godina, u roku od tri dana nakon podnošenja zahteva za azil;**
- Bude prisutan prilikom saslušanja u postupku azila;**
- U slučaju da dete dobije pravo na azil ili privremenu zaštitu u ime deteta podnosi zahtev za izdavanje lične karte i putne isprave, ukoliko je dete uzrasta 10 - 16 godina**

288 ZAPZ čl. 47

289 Standardi koji se odnose na prinudno udaljenje i obaveze stručnih radnika centra za socijalni rad detaljno su predstavljani u delu 5.1.

290 ZAPZ čl. 47

291 Ibid. čl. 2

292 Ibid. čl. 46

293 Ibid. čl. 21

294 Ibid. čl. 22



# 8 POSTUPANJE CSR U SLUČAJA KRŠENJA PRAVA DETETA

Centar za socijalni rad dužan je da se tokom celokupnog boravka deteta bez pratnje na teritoriji Republike Srbije stara o njemu, rukovodeći se principom najboljeg detetovog interesa, ostvarenjem bezbednosti i kontinuirane brige. Svakom detetu, bez obzira na status, pripadaju sva prava garantovana Ustavom, Konvencijom o pravima deteta i drugim relevantnim međunarodnim izvorima, kao i zakonima Republike Srbije. Ukoliko dođe do kršenja ovih prava, bilo od strane pojedinaca ili drugih aktera, centar za socijalni rad, kao organ starateljstva, dužan je da se stara o poštovanju prava deteta i da uvek i u svakoj situaciji brine o najboljem interesu deteta, pa i tako što će drugim akterima ukazivati na postupanje koje je suprotno ostvarenju tog interesa. Porodični zakon i propisuje pravo i dužnost svim dečjim, zdravstvenim i obrazovnim ustanovama, ustanovama socijalne zaštite, pravosudnim organima i drugim državnim organima, kao i udruženjima građana i građanima, da o razlozima za zaštitu prava deteta obaveste organ starateljstva ili javnog tužioca<sup>295</sup>. U tom smislu, centar za socijalni rad je ključni državni organ čija je dužnost da se stara da se prava svakog deteta poštuju, kao i da preduzme mere protiv osoba i organizacija koja ova prava krše. Centru za socijalni rad su na raspolaganju sudski i vansudski mehanizmi zaštite. Gore su već bile opisane situacije u kojima će staratelj, u neposrednom kontaktu, ukazati državnom organu ili službeniku na neadekvatno postupanje. Kada se koriste vansudski i sudski mehanizmi zaštite, staratelj će o propustima obavestiti voditelja slučaja, koji ima zadatak da koordinira i preduzima mere zaštite korisnika, koristeći potencijale centra i drugih službi i resursa.<sup>296</sup> Za odluku o korišćenju sudskih mehanizama zaštite voditelj slučaja dobiće konsultativnu podršku u okviru centra, koju prvenstveno pružaju zaposleni na upravno-pravnim poslovima.<sup>297</sup> Centar može imati i Službu za pravne poslove,<sup>298</sup> što je važno jer ovi mehanizmi zaštite zahtevaju i specijalizaciju u oblasti prava, a u nekim slučajevima i postojanje pravnog zastupnika.

U kontekstu prvog kontakta i određivanja statusa, posebno su važni mehanizmi zaštiti koji se odnose na:

- Postupanje policijskih službenika;
- Postupanje ustanova za smeštaj;
- Postupanje voditelja slučaja;
- Postupanje sudije za prekršaje.

295 PZ čl. 263

296 PONSRCR čl. 31

297 Ibid. čl. 33

298 Ibid. čl. 26

## 8.1 Vansudski mehanizmi zaštite

### 8.1.1 Postupanje u odnosu na kršenje prava deteta od strane policijskih službenika

U svakoj situaciji u kojoj je stručni radnik organa starateljstva uočio nepravilnosti u radu policijskog službenika, koja se može kvalifikovati kao upravna radnja<sup>299</sup>, na postupanje službenika se može uputiti prigovor rukovodiocu službe<sup>300</sup>. Ovaj prigovor se izjavljuje po osnovu Zakona o opštem upravnom postupku u roku od 15 dana od dana preduzimanja upravne radnje. Ukoliko je staratelj nezadovoljan rešenjem donetim po prigovoru, može uputiti žalbu drugostepenom upravnom organu, ili ako takvog nema direktno tužbu Upravnom sudu.

Organ starateljstva može podneti i pritužbu na rad policijskog službenika neposrednom rukovodiocu službe u kojoj je on zaposlen. Ovaj postupak je regulisan Zakonom o policiji,<sup>301</sup> kao i Pravilnikom o pritužbenom postupku u Ministarstvu unutrašnjih poslova.<sup>302</sup> Staratelj će u pritužbi ukazati da je postupanjem ili propuštanjem policijskog službenika pri vršenju službenih zadataka došlo do kršenja ljudskih prava deteta bez pratnje. Postupanje predstavlja svaki akt u kojem se policijski službenik neprimereno ponašao prema detetu - na primer vređao njegovo dostojanstvo, ili se ponašao na ponižavajući način, bespotrebno odugovlačio postupak i sl. S druge strane, policijski službenik je odgovoran za propuštanje ako je, na primer, bio prisutan kada su deteta bez pratnje druge osobe vređale i/ili zlostavljale, ali nije ništa učinio da to spreči, ili kada nije obezbedio adekvatne uslove.

Pritužba se može podneti duže nego prigovor - u roku od 30 dana od dana kada je učinjena povreda, a izuzetno i po isteku roka od 30 dana, kada se sprovedi skraćeni postupak. Ovo je jako važno, imajući u vidu da organ starateljstva ima obavezu reagovanja na kršenja prava deteta bez pratnje samo nakon postavljanja staratelja, što znači da se može desiti da su policijski službenici neadekvatno postupali prema detetu u prvom kontaktu sa njim, na granici i neposredno nakon ulaska u zemlju. Pritužba se podnosi bilo kojoj organizacionoj jedinici MUP-a (policijskoj stanici, policijskoj upravi ili policijskoj ispostavi), koja je dužna da primi pritužbu i dostavi je nadležnoj organizacionoj jedinici u kojoj je zaposleno lice na koje se pritužuje. Nakon prijema pritužbe, rukovodilac je dužan da staratelja obavesti o pokretanju pritužbenog postupka i da ga pozove na razgovor u kome će ga upoznati sa činjenicama koje su utvrđene u postupku proveravanja navoda iz pritužbe. Kada staratelj nije zadovoljan ishodom, može pritužbu dostaviti Komisiji za rešavanje pritužbi, kao drugostepenom organu. Kada je staratelj nezadovoljan odgovorom Komisije, pritužbu može podneti Kabinetu ministra MUP-a.

Ovi mehanizmi se odnose na sve situacije u kojima postupa policijski službenik, prvi kontakt, identifikacija, okolnosti vezane za zadržavanje, Prihvatište za strance, ili postupak vraćanja.

299 Upravna radnja se definiše kao materijalni akt koji utiče na prava, obaveze ili pravne interese lica, kao što je vođenje evidencije, izdavanje, uverenja, pružanje informacija, primanje izjava i sl.

300 ZOUP čl. 28

301 ZP čl. 234 - 243

302 "Sl. glasnik RS", br. 90/2019, *Pravilnik o pritužbenom postupku u Ministarstvu unutrašnjih poslova*, (PPPMUP)

## 8.1.2 Postupanje u odnosu na kršenje prava deteta od strane ustanove za smeštaj

Staratelj će odmah nakon postavljanja pre svega voditi računa da je detetu bez pratnje obezbeđen adekvatan smeštaj. Ovo može predstavljati ozbiljan problem, jer se deca bez pratnje smeštaju u centre za azil i prihvatne centre u kojima su smešteni sa odraslim migrantima i gde postoji rizik da budu izložena zlostavljanja, zanemarivanju i eksploataciji, ili su smeštena u prostorijama koje nisu prilagođene deci i mogu se smatrati ponižavajućim postupanjem. Staratelj je dužan da vodi računa i o ovim elementima. U slučaju bilo kog problema koji je uočio, organ starateljstva je u obavezi da bez odlaganja uputi pritužbu upravniku centra, u kojem se traži da se dete zaštiti od ponižavajućeg postupanja, zlostavljanja, zanemarivanja ili eksploatacije. Ukoliko upravnik ne postupi po pritužbi, o problemu može biti obavešten, takođe u formi pritužbe, Komesarijat za izbeglice i migracije, u čijoj nadležnosti se centri nalaze.

Kako se zaključak o obezbeđenju smeštaja za dete bez pratnje donosi pre stavljanja deteta pod starateljstvo, ukoliko nađe da je smeštaj za dete neadekvatan, odnosno ukoliko upravnik centra ili Komesarijat ne postupe po pritužbi i centar za socijalni rad ne preduzme mere zaštite iako je dete ugroženo, dalje je moguće podneti prijavu Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja.

## 8.1.3 Pritužba na rad sudije za prekršaje

U slučaju da je dete izvedeno pred sudiju za prekršaje, staratelj takođe mora biti prisutan i mora aktivno učestvovati u postupku na način da se stara o tome da je detetu obezbeđen adekvatan prevodilac i da mu je pružena pravna pomoć. U slučaju da nema prevodioca ili pravne pomoći, staratelj treba da insistira na tome da se ova činjenica konstatuje na zapisnik. Staratelj treba da insistira na tome da se detetu bez pratnje, u slučaju da sudija za prekršaje utvrdi da je odgovorno za ilegalni ulazak i boravak na teritoriji Republike Srbije, izrekne najblaža sankcija u vidu vaspitnog ukora, a nikako novčana kazna ili kazna zatvora, kao što je to slučaj u praksi.

Ukoliko postupanje sudije dovodi do kršenja prava deteta bez pratnje, organ starateljstva može uputiti pritužbu na rad sudije predsedniku prekršajnog suda pred kojim se vodi postupak.

## 8.1.4 Pritužba za zaštitu od diskriminacije

U svim prethodno opisanim slučajevima, može doći do povrede prava deteta bez pratnje, koje je zasnovano na nekom njegovom ličnom svojstvu (etnička pripadnost, državljanstvo, religija sl), kada je moguće podneti pritužbu Povereniku za zaštitu ravnopravnosti. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je nezavisan državni organ, specijalizovan za borbu protiv svih oblika i vidova diskriminacije. Njemu se organ starateljstva može obratiti radi dobijanja neophodnih informacija, savetovanja i podnošenja pritužbe u slučaju diskriminacije, čiji je postupak regulisan Zakonom o zabrani diskriminacije,<sup>303</sup> kao i Poslovníkom o radu.<sup>304</sup>

Pritužba se može podneti u pisanoj formi, putem telefaksa, elektronskom poštom, kao i usmeno na zapisnik i to bez ikakvog roka. Poverenik je dužan da pritužbu dostavi licu protiv koga je podneta u roku od 15 dana od dana prijema pritužbe. Ovo lice ima rok od 15 dana da se izjasni o navodima pritužbe u roku od 15 dana od njenog prijema. U roku od 90 dana od podnošenja pritužbe, Poverenik daje mišljenje o tome da li je došlo do povrede i o tome obaveštava staratelja i lice protiv kojeg je pritužba podneta, kojem preporučuje i načine za otklanjanje povrede, ukoliko utvrdi povredu. Ovo lice je dužno da postupi po preporuci i otkloni povredu u roku od 30 dana od dana prijema preporuke, o čemu obaveštava Poverenika. Ukoliko lice ne postupi po preporuci, Poverenik može izreći meru opomene u vidu rešenja protiv kojeg nije dopuštena žalba i ostaviti rok od 30 dana da lice postupi po preporuci. Ukoliko ni u ovom roku lice ne postupi po preporuci, Poverenik o tome može izvestiti javnost objavljivanjem mišljenja o utvrđenoj diskriminaciji u dnevnim novinama sa velikim nacionalnim tiražom.

Kada se u toku postupka po pritužbi, ili na drugi način, utvrdi da je učinjen prekršaj predviđen propisima o zabrani diskriminacije, Poverenik može podneti krivičnu ili prekršajnu prijavu ili povesti parnicu za zaštitu od diskriminacije.

## 8.1.5 Pritužba za kršenje ljudskih prava i princip dobre uprave

Pored ostalih mehanizama zaštite, organu starateljstva stoji na raspolaganju i pritužba Zaštitniku građana, nezavisnom i samostalnom državnom organu koji je, između ostalog, zadužen da štiti i unapređuje prava i slobode dece.<sup>305</sup> Zaštitnik građana može postupati u svim gore navedenim oblastima, kada utvrdi povredu državnog organa, a može preporučiti različite mere, od pokretanja disciplinskog postupka protiv službenika, do podnošenja krivične i prekršajne prijave, ako za to ima elemenata. Iako se pritužba može podneti tek nakon što je pokušano ostvarivanje zaštite prava u odgovarajućem pravnom postupku, Zaštitnik građana može pokrenuti postupak i pre toga, ako utvrdi da bi detetu bez pratnje bila naneta nenadoknativa šteta ili se vidi posebno nekorektan odnos organa prema detetu, odnosno njegov neblagovremen rad.<sup>306</sup> Pritužba se podnosi u pisanoj formi ili usmeno na zapisnik i može se podneti najkasnije u roku od jedne godine od izvršenepovrede.<sup>307</sup> On

303 “Sl. glasnik RS”, br. 22/2009, *Zakon o zabrani diskriminacije*, (ZZD)

304 “Službeni glasnik RS”, br. 34/2011, *Poslovník o radu*, (PR) .

305 “Službeni glasnik RS”, br. 79/2005, 54/2007, *Zakon o zaštitniku građana*, (ZZG) .

306 Ibid. čl. 25

307 Ibid. čl. 26

može postupiti i po sopstvenoj inicijativi, kada na osnovu sopstvenog saznanja ili saznanja dobijenih iz drugih izvora, uključujući izuzetno i anonimne pritužbe, oceni da je postupanjem državnog organa došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.<sup>308</sup> Ako nađe da su postojali nedostaci u radu organa uprave, Zaštitnik građana će uputiti preporuku organu o tome kako bi uočeni nedostatak trebalo otkloniti. Organ uprave je dužan da, najkasnije u roku od 60 dana od dana dobijanja preporuke obavesti Zaštitnika građana o tome da li je postupio po preporuci i otklonio nedostatak, odnosno da ga obavesti o razlozima zbog kojih nije postupio po preporuci. Ako organ uprave ne postupi po preporuci, Zaštitnik građana može o tome da obavesti javnost.<sup>309</sup> Isto kao i Poverenik, ako nađe da u radnjama zaposlenog u organu uprave ima elemenata krivičnog ili drugog kažnjivog dela, Zaštitnik građana je ovlašćen da nadležnom organu podnese zahtev, odnosno prijavu za pokretanje krivičnog, prekršajnog ili drugog odgovarajućeg postupka.<sup>310</sup>

---

308 Ibid. čl. 32

309 Ibid. čl. 31

310 Ibid. čl. 20

## 8.2 Sudski mehanizmi zaštite

Ukoliko vansudski mehanizmi nisu delotvorni u zaštiti prava deteta, organ starateljstva može da pokrene tužbu protiv odgovornog lica, odnosno institucije. Sudski postupci mogu biti građanski, prekršajni i krivični.

### 8.2.1 Građanski postupak

U građanskom postupku moguće je zaštititi interes deteta podnošenjem tužbe za zaštitu prava deteta. Ova tužba predviđena je Porodičnim zakonom. Tužbu mogu podneti dete, roditelj deteta, javni tužilac i organ starateljstva<sup>311</sup>. Tužba se pokreće pred sudom opšte mesne nadležnosti ili pred sudom na čijem području dete ima prebivalište, odnosno boravište<sup>312</sup>. Organ starateljstva dužan je da pokrene tužbu za zaštitu prava deteta, ukoliko dođe kršenja bilo kog prava deteta, a da ta prava nisu zaštićena nekim drugim postupkom<sup>313</sup>.

Postupak za zaštitu prava deteta je naročito hitan i prvo ročište zakazuje se u roku od osam dana od dana kada je tužba primljena. Drugostepeni sud je dužan da donese odluku u roku od 15 dana od kada mu je dostavljena žalba<sup>314</sup>. U postupku za zaštitu prava deteta sud je dužan da zatraži nalaz i stručno mišljenje od organa starateljstva<sup>315</sup>.

### 8.2.2 Prekršajni postupak

Već je bilo reči da prekršajni postupak u domenu svojih nadležnosti mogu pokrenuti Poverenik za zaštitu ravnopravnosti i Zaštitnik građana. Ovo je uvek dobar mehanizam jer su u pitanju profesionalna, specijalizovana tela koja imaju stručno znanje i kapacitet da pokrenu prekršajni postupak. Zakon o prekršajima definiše prekršaj kao protivpravno delo koje je zakonom ili drugim propisom nadležnog organa određeno za prekršaj i za koje je propisana prekršajna sankcija.<sup>316</sup> To znači da će na kraju zakona koji regulišu određene oblasti biti poglavlje koje nosi naziv Kaznene odredbe. U tom delu se nalaze navedeni prekršaji, kao i raspon sankcija za učinjeno delo. Tako je za neadekvatno postupanje deteta bez pratnje u oblasti obrazovanja ili zdravlja moguće podneti zahtev za pokretanje prekršajnog postupka. Međutim, treba imati u vidu da je isto moguće i protiv organa starateljstva, ukoliko ne štiti interese maloletnika, odnosno kada dete učini prekršaj zbog propuštanja dužnosti staratelja, koji je bio u mogućnosti da takav nadzor vrši.<sup>317</sup> Zakon može propisati da za prekršaj deteta odgovaraju i druga lica za koja je propisana obaveza vršenja nadzora nad maloletnikom koji je učinio prekršaj.<sup>318</sup>

311 PZ čl. 263

312 Ibid. čl. 261

313 Ibid. čl. 263

314 Ibid. čl. 269

315 Ibid. čl. 270

316 ZoP čl. 2

317 Ibid. čl. 72

318 Ibid.

## 8.2.3 Krivični postupak

Kao i kod prekršajnog postupka, u domenu svojih nadležnosti krivičnu prijavu mogu podneti Poverenik za zaštitu ravnopravnosti i Zaštitnik građana. Isto tako, ukoliko je prema detetu učinjeno deo koje je zakonom predviđeno kao krivično delo<sup>319</sup>, kao i u koliko je izvršen pokušaj krivičnog dela<sup>320</sup>, organ starateljstva može doneti odluku da podnese krivičnu prijavu. Neka krivična dela se gone i po službenoj dužnosti, kada je o određenom postupanju potrebno obavestiti javnog tužioca. Važno je naglasiti i da se mogu kazniti i podstrekači i pomagači u vršenju nekog krivičnog dela. Na primer, ukoliko neki službenik vređa decu zato što dolaze iz određene zemlje, ili određeno dete zato što je pripadnik LGBTI populacije, a događaju prisustvuju njegove kolege koje ga podstiču da dete još više vređa i ponižava, svi oni mogu biti izvršioc i krivičnog dela rasna i druga diskriminacija.<sup>321</sup>

Službeno može odgovarati za više krivičnih dela, a u nastavku su navedena najčešća krivična dela:

**Krivična dela protiv života i tela:** ugrožavanje opasnim oruđem pri tuči ili svađi (član 124); učestvovanje u tuči (član 123); nanošenje lakih telesnih povreda (član 122); nanošenje teških telesnih povreda ili narušavanje zdravlja (član 121).

**Krivična dela protiv sloboda i prava čoveka i građanina:** povreda ravnopravnosti (član 128); povreda izražavanja nacionalne ili etničke pripadnosti (član 130); povreda slobode ispovedanja vere i vršenja verskih obreda (član 131); protivpravno lišenje slobode (član 131); zlostavljanje i mučenje (član 137); ugrožavanje sigurnosti (član 138); protivzakonito pretresanje (član 140); neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka (član 146).

**Krivična dela protiv polne slobode:** silovanje (član 178); nedozvoljene polne radnje (član 182); polno uznemiravanje (član 182a); podvođenje i omogućavanje vršenja polnog odnosa (član 183); posredovanje u vršenju prostitucije (član 184); prikazivanje, pribavljanje i posedovanje pornografskog materijala i iskorišćavanje maloletnog lica za pornografiju (član 185).

**Krivična dela protiv braka i porodice:** vanbračna zajednica sa maloletnikom (član 190); zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica (član 193).

**Krivična dela protiv zdravlja ljudi:** omogućavanje uživanja opojnih droga (član 247); nesavesno pružanje lekarske pomoći (član 251).

**Krivična dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom:** rasna i druga diskriminacija (član 387); trgovina ljudima (član 388).

319 "Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019, *Krivični zakonik*, (KZ) čl. 14

320 Ibid. čl. 30

321 Ibid. čl. 137

Konačno, treba imati u vidu da Krivični zakonik predviđa i krivično delo zloupotrebu službenog položaja (član 359), koje postoji onda kada službeno lice iskorišćavanjem svog službenog položaja ili ovlašćenja, prekoračenjem granica svog službenog ovlašćenja ili nevršenjem svoje službene dužnosti, pribavi sebi ili drugom fizičkom ili pravnom licu kakvu korist, nanese štetu, ili povredi prava drugog. Takođe, treba naglasiti da niko ne sme sprečiti nekog da koristi pravo na podnošenje molbe, prijave, tužbe, žalbe, prigovora ili nekog drugog pravnog sredstva ili pravnog podneska (član 147).



# Dodatak 1: Informacije tokom prvog kontakta

Dete koje je sposobno da formira svoje sopstveno mišljenje, ima pravo slobodnog izražavanja tog mišljenja o svim pitanjima koja ga se tiču. Stoga je neophodno detetu bez odlaganja na jasan i koncizan način izložiti mogućnosti za ostvarivanje statusa u Republici Srbiji na jeziku koji dete razume. Osnovna poruka koju je detetu potrebno preneti je da ono razume da će u svakom postupku imati podršku stručnih lica i da bez obzira na to na koje dalje korake se dete odluči uvek postoje načini da se ta odluka promeni bez štetnih posledica. Pre nego što se pristupi informisanju deteta potrebno je prvo proveriti da li je dete u dobrom psihofizičkom stanju i da li sve osnovne životne potrebe deteta namirene.

Dete je neophodno uveriti da u Republici Srbiji može da ostvari pravo na dva osnovna vida zakonitog boravka - privremeni boravak iz humanitarnih razloga ukoliko u Srbiji boravi bez pranje roditelja ili staratelja ali i pravo na azil u slučaju da za to postoje razlozi. Tom prilikom detetu treba saopštiti da je centar za socijalni rad tu da mu pruži svu zaštitu i podršku, da će imati pravo na smeštaj – u ustanovi socijalne zaštite ili centru za azil, na zdravstvenu negu i da ga postupak neće koštati. Regulisanje statusa u Republici Srbiji na jedan način ne može da bude od uticaja na kasnije regulisanje statusa na neki drugi način u zemlji ili inostranstvu. Takođe je od suštinske važnosti da dete prijavi ukoliko se plaši, kao i saslušati dete ukoliko već u ovom trenutku odluči da podeli informacije o određenim zloupotrebama ili nasilju. Nakon pružanja opštih informacija dete je potrebno pripremiti i na to da u zavisnosti od uzrasta može biti podvrgnuto uzimanju otisaka prstiju i telesnom pregledu.

Prilikom inicijalnog razgovora sa detetom nije potrebno ni poželjno ulaziti u sve okolnosti slučaja jer to može biti traumatično za dete. Tokom inicijalnog razgovora o detetovom statusu posebno je važno saslušati šta dete ima da kaže i na osnovu tih informacija pomoći detetu da donese odluku. Cilj pravovremenog informisanja deteta je da ono bude oslobođeno stresa usled neizvesnosti, da stekne poverenje u sistem socijalne zaštite i da bude u stanju da donese informisanu odluku.

## **Ključno je preneti sledećih pet poruka svakom detetu tokom inicijalnog razgovora**

- 1. Detetov najbolji interes je uvek na prvom mestu i sve vreme u Srbiji imaće svog staratelja koji će o tome voditi računa**
- 2. U Republici Srbiji može da ostvari pravo na zakonit boravak - pravo na azil ili pravo na privremeni boravak iz humanitarnih razloga i ne sme biti vraćeno**
- 3. Tokom svog boravka u Republici Srbiji i tokom svih procedura uživaće punu podršku i zaštitu centra za socijalni rad preko svog staratelja a može da računa na zdravstvenu negu, obrazovanje i usluge socijalne zaštite**
- 4. Ukoliko se plaši ili je bilo žrtva nasilja i drugih zloupotreba ima mogućnost da o tome razgovara**
- 5. Procedure mogu uključivati telesne preglede i uzimanje otisaka prstiju**

# Struktura razgovora sa detetom

Odmah na samom početku potrebno je predstaviti sebe i svoju ulogu detetu

*Zdravo, zovem se .... Ja radim u centru za socijalni rad, to je ustanova koja je tu da ti pruži svu neophodnu pomoć i podršku.*

Detetu je zatim potrebno predočiti da će se njegov najbolji interes primarno razmatrati, ali da u slučaju bilo kakve brige uvek o tome može da razgovara

*U našoj zemlji sve što se tiče tebe biće odlučeno u tvom najboljem interesu. Ne treba da se brineš, ali ukoliko osećaš strah ili želiš da поделиš neku važnu informaciju sa mnom to možeš da uradiš u bilo kom trenutku. Takođe, ukoliko dobiješ bilo kakvu informaciju tokom boravka u Srbiji koja te bude uznemirila molim te da nam o tome kažeš kako bismo proverili da li je ta informacija tačna. Ovo je važno jer će se dešavati da će neki ljudi poželeći da te slažu kako bi od tebe uzeli novac ili te na neki drugi način oštetili.*

Zatim je dete potrebno informisati o statusnim pitanjima na koncizan i lako razumljiv način, kao i da će se njegov stav čuti prilikom rešavanja statusnih pitanja.

*Svaka osoba ima neki status. Neko je državljanin, neko izbeglica a neko migrant. Zato je potrebno da i ti imaš status jer ti to može pomoći u budućnosti npr. za školovanje ili posao. U našoj zemlji postoje dva statusa, humanitarni boravak za nepravčenu decu i pravo na azil. Zajedno ćemo odlučiti koja od ovih mogućnosti tebi najviše odgovara.*

Dete je potom potrebno uveriti da će sva pitanja od centralnog značaja za njegovo ili njeno blagostanje biti rešena.

*Bez obzira za šta se budemo odlučili imaćeš pravo na smeštaj i hranu, zdravstvenu negu i školovanje tokom tvog boravka u Srbiji. Nećeš imati nikakvih troškova a postupak u kom će biti određen tvoj status može potrajati i do godinu dana. Za vreme trajanja postupka niko ne sme da te vrati u zemlju iz koje si došao.*

Na kraju dete je potrebno pripremiti na prateće okolnosti poput telesnih pregleda i daktiloskopiranja.

*Kada budemo otišli u policiju tamo će napraviti tvoju fotografiju i uzeti otiske prstiju ako si stariji od 14 godina. Ovo ne treba da te plaši, policija to radi zato što je tako predviđeno zakonom. To ne znači da si u problemu ili da ćeš biti uhapšen/a.*

*Neko od nas će uvek biti uz tebe kako bi se osećao/la sigurno i kako bi mogao/la da postaviš bilo koje pitanje.*

Detetu je zatim potrebno u najkraćim crtama predstaviti sledeće konkretne korake kako bi uz veliku dozu izvesnosti dete tačno znalo kako bi se naredni sati i dani mogli odvijati.

# Dodatak 2:

## Zahtev za humanitarni boravak

Образац 1.

Образац попунити читко на српском језику користећи **ВЕЛИКА СЛОВА**.  
Fill out the form legibly in Serbian language using **CAPITAL LETTERS**.

Попуњава службено лице органа коме је поднет захтев To be filled out by the authorized person of the authority to which the application was submitted			
Примљено			
Датум	Број	Потпис	Број решења

Назив органа коме се захтев подноси  
The authority to which the application is submitted

### ЗАХТЕВ ЗА ОДОБРЕЊЕ/ПРОДУЖЕЊЕ ПРИВРЕМЕНОГ БОРАВКА APPLICATION FOR ISSUANCE OF APPROVAL FOR TEMPORARY STAY

1.	Презиме Surname		
2.	Име Given name(s)		
3.	Пол Sex	<input type="checkbox"/> мушко – male <input type="checkbox"/> женско – female	Име родитеља - Parent's name <input type="text"/>
4.	Дан, месец и година рођења Day, month and year of birth	<input type="text"/>	Евиденцијски број - Personal identification number <input type="text"/>
5.	Место и држава рођења Place and country of birth	<input type="text"/>	
6.	Држављанство Nationality	<input type="text"/>	
7.	Занимање Occupation	<input type="text"/>	
8.	Пребивалиште, односно боравиште и адреса стана у иностранству Residence, place of stay and address abroad	<input type="text"/>	
9.	Адреса становања у Републици Србији (место, општина, улица, број зграде, спрата и стана), број телефона и адреса електронске поште страног држављанина Foreigner's address in the Republic of Serbia (city, municipality, street, number of the building, floor number and apartment number), phone number and e-mail	<input type="text"/> КОД – at <input type="text"/> <input type="text"/>	

10.	Датум и место уласка у Републику Србију Date and place of entry into Republic of Serbia	
11.	Основ привременог боравака Purpose of temporary residence in the Republic of Serbia	
12.	Врста и број путне исправе, датум издавања и до када важи Passport type and number, date of issue and date of expire	
13.	Подаци о лицу на основу чијег статуса у Републици Србији се тражи одобрење боравака: Презиме и име, јединствени матични или евиденцијски број, држављанство, статус члана породице. Data relating the person on the basis of whose status in the Republic of Serbia residence permit is requested: Surname and given name(s), Personal identification number, Nationality, Status of the family member.	
14.	Назив факултета, школе или друге организације где се странац школује или обавља праксу, односно установа у којој се обавља лечење, адреса, матични број и ПИБ. Name of faculty, school or other organization attended by foreigner or where he/she performs practice, or institution where medical treatment is performed, address, identification number and tax ID number.	
15.	Место и назив правног лица или предузетника код ког странац подноси захтев за привремени боравак по основу запослења (адреса, матични број и ПИБ) Place and name of legal entity or entrepreneur with whom a foreigner applies for temporary residence on the basis of employment (address, identification number and tax ID number).	
16.	Период за који се одобрење привременог боравака тражи Anticipated period of stay until	

Завршна изјава:  
Final statement

1. Овим потврђујем да су сви подаци наведени у тачкама 1-16 потпуни, истинити и да одговарају подацима у приложеним документима. Потврде које су на другим језицима приложене су са српским преводом - Hereby I confirm that all the data given under items 1-16 are complete, that they are true and correspond to the data in the attached documents. Certificates in other languages are attached together with the Serbian translation.
2. Пристајем да моји лични подаци, и нарочито осетљиви подаци могу бити обрађивани од стране полицијских службеника у поступку одобрења привременог боравка, као и да поступајући по мом захтеву могу вршити провере навода из захтева, теренске провере, сачињавати службене белешке или извештаје у циљу утврђивања чињеница који су од утицаја на поступак решавања - I agree that my personal data, as well as particularly sensitive data may be processed by police officers in the procedure of approval of temporary residence permit, and that police officers may, upon my application, check the validity of the given data, perform field checks, make official notes or reports for the purpose of establishing the facts which have an impact on the process of approval.
3. Пристајем да се сви моји лични подаци који се наводе на овом обрасцу могу проследити на проверу надлежним државним органима Републике Србије у сврху одлучивања о овом захтеву - I agree that all my personal data given on this form may be forwarded to the competent state authorities of the Republic of Serbia for the purpose of deciding upon this application.
4. Упознат/а сам да мој захтев због непотпуних и нетачних података који су изнети, као и због опозива пристанка датог за у тачки 2. завршне изјаве може бити одбијен - I am informed that my application may be rejected due to incomplete and inaccurate data given, as well as due to revoking the consent provided for in point 2, of the final statement.

У   
In   
Дана   
Date 

\_\_\_\_\_  
Потпис подносиоца захтева – Signature of the  
applicant

Попуњава службено лице органа коме је поднет захтев  
To be filled out by the authorized person of the authority to which the application was submitted

Како је захтев решен	Потпис овлашћеног лица		
Период одобреног привременог боравка	од		до
Серијски број налепнице		Датум издавања одобрења	

Напомене:

# Dodatak 3:

## Primer zahteva za oslobodanje od plaćanja takse

Ministarstvo unutrašnjih poslova  
(Mesno nadležna uprava)

Podnosilac:

Predmet: Zahtev za oslobodanje od plaćanja administrativne takse

Podnosilac zahteva za odobrenje privremenog boravka podnosi zahtev za oslobodanje od plaćanja republičke administrativne takse za naknadu za privremeni boravak, za naknadu na podnesak i za nalepnicu za privremeni boravak u celosti, u skladu sa članom 89 stav 1 Zakona o opštem upravnom postupku (*Sl. glasnik RS*, br. 18/2016 i 95/2018 - autentično tumačenje) i članom 61 stav 2 Zakona o strancima (*Sl. glasnik RS*, br. 24/2018 i 31/2019).

Zahtev se podnosi imajući u vidu da podnosilac po mišljenju Centra za socijalni rad ne bi mogao da snosi troškove bez štete po svoje nužno izdržavanje.

Datum i mesto

Potpis staratelja

# Dodatak 4:

## Potvrda o registraciji stranca koji je izrazio nameru da podnese zahtev za azil

Образац



**Република Србија**  
**Министарство унутрашњих послова**

---

Организациона јединица \_\_\_\_\_

Број \_\_\_\_\_

**ПОТВРДА О РЕГИСТРАЦИЈИ СТРАНЦА КОЈИ ЈЕ ИЗРАЗИО НАМЕРУ ДА ПОДНЕСЕ ЗАХТЕВ ЗА АЗИЛ**

**I Лични подаци:**

1. Презиме и име: \_\_\_\_\_

2. Датум и место рођења: \_\_\_\_\_

3. Држављанство: \_\_\_\_\_

4. Лице са пратњом или без пратње: \_\_\_\_\_

**II Подаци о исправама и документима које лице има код себе:**  
.....  
.....  
.....  
.....

**III Држава из које је ушао у Републику Србију:**  
.....

**IV Остали подаци и напомене:**  
.....  
.....  
.....

**V Центар за азил у који је упућен:**  
.....

Овом исправом потврђује се да је ималац ове потврде лице које је изразило намеру да тражи азил у Републици Србији. На основу ове исправе, њен ималац има право боравка у Републици Србији у трајању од 72 сата од тренутка њеног издавања.

Место, датум и време састављања: \_\_\_\_\_ Потпис овлашћеног службеног лица: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ (М.П.) \_\_\_\_\_

## Dodatak 5:

### Informisanje deteta o postupku azila

Prilikom prvog kontakta sa detetom bez pratnje, staratelj je dužan da detetu prenese sledeće informacije u vezi sa traženjem azila u Republici Srbiji:

Ukoliko želiš da ostaneš duže u Republici Srbiji, imaš mogućnost da tražiš azil. Da li znaš šta znači azil i ko može da dobije azil u Srbiji?

Azil u Srbiji najčešće možeš da dobiješ ukoliko si morao da napustiš svoju državu zbog rata, odnosno konflikta, ili zato što ti u zemlji iz koje dolaziš preti opasnost jer pripadaš određenoj društvenoj grupi, imaš određenu boju kože, pripadaš određenoj religiji, imaš drugačiju seksualnu orijentaciju od većine stanovništva ili iz drugih razloga. Suština je da se ne osećaš sigurno i u riziku si od nasilja, pritvora i drugih opasnosti. Traženje azila znači da tražiš zaštitu u Srbiji i želiš tu da ostaneš.

Ukoliko želiš da tražiš azil u Srbiji, potrebno je da prvo izraziš nameru da podneseš zahtev za azil, nakon čega ćeš proći kroz registraciju. Nameru možeš da izraziš i usmeno. Da bi dobio azil u Srbiji ima dosta koraka koje treba da uradiš. Da li želiš da ti objasnim kako se odvija postupak za dobijanje azila?

Kada kažeš policajcu da želiš da tražiš azil sledi proces registracije. Tokom registracije policajac će te pitati da mu pokažeš lična dokumenta i druge isprave koje su povezane sa tvojim odlaskom iz zemlje, ako ih imaš. U obavezi si da mu pokažeš ova dokumenta. Ako ih sakriješ ili uništiš, to može biti osnov da se tvoj zahtev za azil odbaci. Policajac ima pravo da te pretrese kako bi našao tvoja lična dokumenta. Tokom registracije, policajac će da te slika i da ti uzme otiske prstiju ako imaš više od 14 godina. Nakon toga, dobićeš potvrdu o registraciji koju možeš da koristiš kada ideš kod lekara, ili prilikom upisa u školu. Policajac će te obavestiti i dati potvrdu o registraciji na kojoj piše u koji centar za azil, odnosno smeštajni objekat, treba da ideš.

Nakon registracije, imaš rok od 72 sata u kojem moraš da se javiš u centar za azil koji je naznačen, odnosno drugi smeštajni objekat, kako ti postupak za dobijanje azila ne bi bio obustavljen. Tamo ćeš proći medicinski pregled i biće ti obezbeđen smeštaj i hrana. Centar za azil ne smeš da napuštaš, osim tokom dana, a tada moraš da dobiješ odobrenje od Komesarijata za izbeglice i migracije i tvog staratelja.

Sledeći korak je da podneseš zahtev za azil Kancelariji za azil koja će da odluči da li ti ispunjavaš uslove za azil. Taj zahtev ćeš da podneseš nakon razgovora sa pravnikom koji će ti pomoći da ga sastaviš. U toku tog vremena, ne smeš napuštati centar bez odobrenja. Staratelj koji će ti biti dodeljen dužan je da te informiše o prvim i obavezama i da te uputi na organizaciju koja će ti pomoći da podneseš zahtev.

Kada stigneš u centar za azil, odnosno smeštajni objekat, tamo možeš dodatno da se raspitaš o pravu na azil. Ukoliko misliš da su ti neka prava uskraćena, ili želiš da se dodatno raspitaš o azilu, možeš samostalno ili preko tvog staratelja da kontaktiraš UNHCR. Takođe, o tome možeš da razgovaraš i sa svojim pravnim zastupnikom.

Nakon što podneseš zahtev za azil, moraš da sačekaš da te pozovu na saslušanje. Osobe zaposlene u Kancelariji za azil razgovaraće sa tobom o stvarima o kojima ste već razgovarali prilikom podnošenja zahteva za azil, samo će ovaj razgovor biti malo detaljniji i može malo duže da potraje. Staratelj i pravni zastupnik će ti pomoći da se pripremiš za ovaj razgovor. Donošenje odluke o zahtevu za azil može da traje najkraće 30 dana, što je veoma retko, i najčešće traje od 3 do 6 meseci.

Ukoliko je odluka Kancelarije za azil negativna, tvoj pravni zastupnik može u tvoje ime podneti žalbu Komisiji za azil. Pored toga, ukoliko je to potrebno, zastupaće tvoje interese i pred Upravnim sudom i drugim organima, institucijama i sudovima u cilju zaštite tvojih prava.

Postupak za dobijanje azila može da se prekine ukoliko ne poštuješ pravila postupka. Još jednom ću ti ponoviti osnovna pravila koja, ako prekršiš, mogu dovesti do prekidanja postupka azila:

- Ukoliko želiš azil u Srbiji moraš proći kroz proces registracije i moraš iskreno da odgovaraš na pitanja policijskih službenika.
- Nakon što dobiješ potvrdu o registraciji moraš da se pojaviš u roku od 72 sata na mestu koje je određeno kao boravište. Ako se tamo ne pojaviš u datom roku, moraš imati obrazloženje za to.
- Postupak azila može se prekinuti i ako napustiš centar za azil, odnosno ustanovu u kojoj boraviš po odluci tvog staratelja, bez odobrenja.
- Ako se ne odazoveš na saslušanje na koje si pozvan, a ne opravdaš razlog svog izostanka, može se prekinuti postupak azila.
- Postupak azila može biti prekinut ako odbijaš da daš iskaz tokom saslušanja i ne saraduješ.
- Ako napustiš Republiku Srbiju bez znanja Kancelarije za azil, a ne izneseš opravdane razloge, može se prekinuti postupak azila.

Vodi računa o ovim pravilima kako ne bi došlo do prekida postupka azila, osim ukoliko to ne želiš. Postupak azila možeš da obustaviš i ako povučеш svoj zahtev pisanom izjavom.

Ja, kao tvoj staratelj, i tvoj pravni zastupnik tokom postupka azila, radićemo u tvom najboljem interesu i učinićemo sve što možemo da obezbedimo da se tvoja prava poštuju.

# Dodatak 6:

## Zahtev za azil



Образац I

Република Србија  
Министарство унутрашњих послова  
Канцеларија за азил

Број \_\_\_\_\_

### ЗАХТЕВ ЗА АЗИЛ

#### I. Лични подаци:

1. Презиме и име:

\_\_\_\_\_

2. Име оца:

\_\_\_\_\_

3. Име мајке:

\_\_\_\_\_

4. Датум и место рођења:

\_\_\_\_\_

5. Пол:

а) Мушки б) Женски

6. Брачни статус:

а) Неожењен - неувата б) Ожењен - увата  
в) Разведен г) Удовац - удовица

7. Адреса пребивалишта (боравишта) :

\_\_\_\_\_

8. Подаци о исправама и документима које лице има код себе:

\_\_\_\_\_

9. Држављанство:

\_\_\_\_\_

10. Национална припадност:

\_\_\_\_\_

11. Етничка припадност:

\_\_\_\_\_

12. Верска припадност :

\_\_\_\_\_

Место за фотографију







*Република Србија  
Министарство унутрашњих послова  
Канцеларија за азил*

21. Боравак у другим земљама, по напуштању земље порекла, а пре доласка у Републику Србију:

\_\_\_\_\_

22. Време, место и начин уласка у Републику Србију:

\_\_\_\_\_

23. Сродници, пријатељи и познаници у Републици Србији:

\_\_\_\_\_

24. Сродници, пријатељи и познаници у другим државама:

\_\_\_\_\_

25. Подаци о ранијем подношењу захтева за азил у другим земљама:

\_\_\_\_\_

26. Остале напомене:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Место и датум подношења захтева

\_\_\_\_\_

Потпис подносиоца захтева

\_\_\_\_\_

Потпис овлашћеног службеног лица

\_\_\_\_\_  
Потпис пуномоћника

\_\_\_\_\_

Потпис преводиоца

\_\_\_\_\_

# Literatura

1. N. v. Finland, (38885/02), Council of Europe: European Court of Human Rights, 26 July 2005
2. "Sl. glasnik RS", br. 90/2019, Pravilnik o pritužbenom postupku u Ministarstvu unutrašnjih poslova, (PPPMUP)
3. "Sl. glasnik RS", br. 18/2005, 72/2011 - dr. zakon i 6/2015, Porodični zakon, (PZ)
4. "Sl. glasnik RS", br. 18/2016 i 95/2018 - autentično tumačenje, Zakon o opštem upravnom postupku, (Zoup)
5. "Sl. glasnik RS", br. 43/2003, 51/2003 - ispr., 61/2005, 101/2005 - dr. zakon, 5/2009, 54/2009, 50/2011, 70/2011 - usklađeni din. izn., 55/2012 - usklađeni din. izn., 93/2012, 47/2013 - usklađeni din. izn., 65/2013 - dr. zakon, 57/2014 - usklađeni din. izn., 45/2015 - usklađeni din. izn., 83/2015, 112/2015, 50/2016 - usklađeni din. izn., 61/2017 - usklađeni din. izn., 113/2017, 3/2018 - ispr., 50/2018 - usklađeni din. izn., 95/2018, 38/2019 - usklađeni din. izn., 86/2019 i 90/2019 - ispr., Zakon o republičkim administrativnim taksama, (ZRAT)
6. H.L.R. v. France, (Application no. 24573/94), Council of Europe: European Court of Human Rights, 29 April 1997
7. A.S. v. Switzerland, (Application no. 39350/13), Council of Europe: European Court of Human Rights, 30 June 2015
8. "Sl. glasnik RS", br. 24/2018, Zakon o graničnoj kontroli, (ZGK)
9. "Sl. glasnik RS", br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018, Zakon o policiji, (ZP)
10. "Sl. glasnik RS", br. 24/2011, Zakon o socijalnoj zaštiti, (ZSZ)
11. M.S.S. v. Belgium and Greece, (Application no. 30696/09), Council of Europe: European Court of Human Rights, 21 January 2011
12. Ilias and Ahmed v. Hungary, (Application no. 47287/15), Council of Europe: European Court of Human Rights, 14 March 2017
13. UN Committee Against Torture (CAT), General Comment No. 4 (2017) on the implementation of article 3 of the Convention in the context of article 22,, 9 February 2018,
14. "Sl. glasnik RS", br. 24/2018 i 31/2019, Zakon o strancima, (ZS)
15. "Sl. glasnik RS", br. 65/2013, 13/2016 i 98/2016 - odluka US, Zakon o prekršajima, (ZoP)
16. Tarakhel v. Switzerland, (Application no. 29217/12), Council of Europe: European Court of Human Rights, 4 November 2014
17. "Sl. glasnik RS", br. 25/2019, Zakon o zdravstvenoj zaštiti, (ZZZ)
18. "Sl. glasnik RS", br. 128/2014, 113/2017, 50/2018 i 31/2019, Zakon o zapošljavanju stranaca, (ZZS)
19. "Sl. glasnik RS", br. 72/2018, Pravilnik o bližim uslovima za odobrenje privremenog boravka, izgleda zahteva za odobrenje privremenog boravka, izgledu i načinu unošenja nalepnice privremenog boravka u stranu putnu ispravu, (PBUOPBIZOPBINUNPBSPI)
20. "Sl. glasnik RS", br. 98/2006, Ustav Republike Srbije, (URS)
21. Hirsi Jamaa and Others v. Italy, (Application no. 27765/09), Council of Europe: European Court of Human Rights, 23 February 2012
22. Sharifi et autres c. Italie et Grèce, (Requête no 16643/09), Council of Europe: European Court of Human Rights, 21 October 2014
23. "Sl. list SCG - Međunarodni ugovori", br. 9/2003, 5/2005 i 7/2005 - ispr. i "Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 12/2010 i 10/2015, Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, izmenjene u skladu sa Protokolom broj 11, Protokola uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokola broj 4 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda kojim se obezbeđuju izvesna prava i slobode koji nisu uključeni u konvenciju i prvi protokol uz nju, Protokola broj 6 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne, Protokola broj 7 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Protokola broj 12 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokola broj 13 uz konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o ukidanju smrtne kazne u svim okolnostima, (ZREKZLJPOS)
24. Bader and Others v. Sweden, (13284/04), Council of Europe: European Court of Human Rights, 8 November 2005
25. "Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013,

- 108/2014, 94/2016 i 35/2019, Krivični zakonik, (KZ)
26. J.K. and Others v. Sweden, (Application no. 59166/12), Council of Europe: European Court of Human Rights, 23 August 2016
  27. A.M.A. v. Switzerland, (Communication No. 344/2008), UN Committee against Torture, 12 November 2010
  28. Vilvarajah and Others v. The United Kingdom, (45/1990/236/302-306), Council of Europe: European Court of Human Rights, 26 September 1991
  29. El-Masri v. "The Former Yugoslav Republic of Macedonia", (Application no. 39630/09), Council of Europe: European Court of Human Rights, 13 December 2012
  30. Othman (Abu Qatada) v. The United Kingdom, (Application no. 8139/09), Council of Europe: European Court of Human Rights, 17 January 2012
  31. Chahal v. The United Kingdom, (70/1995/576/662), Council of Europe: European Court of Human Rights, 15 November 1996
  32. F.G. v. Sweden, (Application no. 43611/11), Council of Europe: European Court of Human Rights, 23 March 2016
  33. "Sl. list SFRJ - Međunarodni ugovori", br. 15/90 i "Sl. list SRJ - Međunarodni ugovori", br. 4/96 i 2/97, Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta, (KPD)
  34. Dalia v. France, (154/1996/773/974), Council of Europe: European Court of Human Rights, 19 February 1998
  35. "Službeni glasnik RS", br. 79/2005, 54/2007, Zakon o zaštitniku građana, (ZZG)
  36. "Sl. glasnik RS", br. 59/2008, 37/2010, 39/2011 - dr. pravilnik, 1/2012 - dr. pravilnik, 51/2019 i 12/2020, Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centara za socijalni rad, (PONSRCRSR)
  37. "Sl. glasnik RS", br. 22/2009, Zakon o zabrani diskriminacije, (ZZD)
  38. "Službeni glasnik RS, br. 34/2011, Poslovnik o radu, (PR)
  39. Rahimi c. Grèce, (no. 8687/08), Council of Europe: European Court of Human Rights, 5 April 2011
  40. UN Committee on the Rights of the Child (CRC), General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1), 29 May 2013, CRC /C/GC/14, (General comment No. 14 of the [CRC])
  41. "Sl. glasnik RS", br. 24/2018, Zakon o azilu i privremenoj zaštiti, (ZAPZ)
  42. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Instrukcija o načinu postupanja centara za socijalni rad - organa starateljstva u realizaciji smeštaja maloletnih migranata/izbeglica bez pratnje 019-00.19/2018-05, (Instrukcija o realizaciji smeštaja)
  43. "Sl. Glasnik RS" br. 83/2019, Pravilnik o načinu i uslovima primene policijskih ovlašćenja prema maloletnim licima, (PNUPPOPML)
  44. D.D. v. Spain, (CRC/C/80/D/4/2016), UN Committee on the Rights of the Child (CRC), 1 February 2019
  45. UN Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (CMW), Joint general comment No. 3 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 22 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on the general principles regarding the human rights of children in the context of international migration, 16 November 2017, CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22, (Joint General Comment No 3 of the [CMW] and No 22 of the [CRC])
  46. Council of Europe: Committee for the Prevention of Torture, (2017). Immigration detention - Factsheet, March 2017, CPT/Inf(2017)3, <<https://www.refworld.org/docid/58ca84894.html>>,
  47. UN Committee on the Rights of the Child (CRC), General comment No. 6 (2005): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin, 1 September 2005, CRC/GC/2005/6, (General comment No. 6 of the [CRC])
  48. United Nations Children's Fund (UNICEF), (2019). Alternatives to Immigration Detention of Children, <[https://www.unicef.org/media/58351/file/Alternatives%20to%20Immigration%20Detention%20of%20Children%20\(ENG\).pdf](https://www.unicef.org/media/58351/file/Alternatives%20to%20Immigration%20Detention%20of%20Children%20(ENG).pdf)>,
  49. Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR), (2012). Srbija kao zemlja azila. Zapažanja o položaju tražilaca azila i korisnika međunarodne zaštite u Srbiji, <[http://www.unhcr.rs/media/Srbija\\_zemlja\\_azila.pdf](http://www.unhcr.rs/media/Srbija_zemlja_azila.pdf)>,

