

Šta donosi novi Pravilnik o izgledu i sadržini obrasca putne isprave za izbeglice ?



1. februara 2024. godine otpočela je primena Pravilnika o izgledu i sadržini putne isprave za izbeglice. Pravilnik detaljno propisuje izgled i sadržinu putnih isprava i rešava problem nedostatka jasne procedure za izdavanje ovih dokumenata. Njegovo stupanje na snagu može biti značajan korak u rešavanju dugogodišnjeg problema ograničavanja slobode kretanja izbeglica u Srbiji, s obzirom na to da do sada nisu mogle da ostvare pravo na putne isprave, iako im je garantovano.

Mart, 2024.

Pravo na putne isprave jedno je od osnovnih prava. Ono je usko povezano sa slobodom kretanja, koja uključuje slobodu kretanja i boravka unutar sopstvene države, kao i pravo da se napusti sopstvena i bilo koja država.

Jedan od glavnih izazova sa kojim se izbeglice nakon napuštanja njihove države porekla susreću je nedostatak ličnih dokumenata, uključujući i putne isprave. Usled nemogućnosti da stupe u kontakt sa državom porekla ili njenim diplomatskim predstavništvom, ove osobe neminovno ostaju bez dokumenta validnog za putovanje u inostranstvo. Zato, odgovornost da izdaju putne isprave izbeglicama imaju države prijema.¹ Ipak, uprkos njihovom značaju za izbeglice, u Srbiji od ustanovljavanja sistema azila 2008. godine takvi dokumenti nisu izdavani.

Pravo na putne isprave izbeglica u Srbiji

U skladu sa međunarodnim standardima, zakonodavni okvir predviđa pravo izbeglica na putne isprave.² Međutim, nedostatak neophodnih podzakonskih propisa potrebnih za

regulisanje procedure, sprečavao je njihovo izdavanje.

Putna isprava za izbeglice je poseban putni dokument, koji se razlikuje od pasoša za državljane Srbije i podleže viznom režimu i za putovanje u države u koje srpski državljani mogu da putuju bez vize. Kako je navedeno u Zakonu o azilu i privremenoj zaštiti, za izdavanje putnih isprava izbeglicama u Srbiji, nadležna je Kancelarija za azil. Putne isprave Kancelarija bi trebalo da izdaje sa rokom važenja od 5 godina. U izuzetnim slučajevima, ova dokumenta se mogu izdati i osobama kojima je odobrena supsidijarna zaštita, sa rokom važenja od godinu dana.³

Dizajn putne isprave, kao i njen sadržaj utvrđuje Ministarstvo unutrašnjih poslova – kako Zakon nalaže Ministar treba da usvoji podzakonski akt u roku od 60 dana od njegovog stupanja na snagu.⁴ Iako je Zakon stupio na snagu 2018. godine, usvajanje ovog podzakonskog akta je izostalo. Pravni vakum ograničavao je slobodu kretanja izbeglica godinama i doprineo njihovom nezadovoljstvu i razočaranju u sistem azila. Ako nisu posedovale važeći putni dokument izdat od

¹ Generalna skupština Ujedinjenih Nacija, Konvencija o statusu izbeglica, 28. jula 1951, Ujedinjene Nacije, Serija ugovora, tom 189, str. 137, dostupno na: <https://www.refworld.org/legal/agreements/unga/1951/en/39821>

² Zakon o azilu i privremenoj zaštiti, "Službeni glasnik RS", br. 24/2018, dostupno na: <https://shorturl.at/nLRX3>

³ Zakon o azilu i privremenoj zaštiti, čl. 91

⁴ Ovakva odredba bila je predviđena i u prethodnom Zakonu o azilu iz 2008. godine – ni tada nije došlo do usvajanja podzakonskog akta koji bi uredio sadržinu i izgled obrasca putne isprave.

Šta donosi novi Pravilnik o izgledu i sadržini obrasca putne isprave za izbeglice ?



strane njihove zemlje porekla, izbeglice su mogle napustiti Srbiju samo iregularno.

Problem neizdavanja putnih isprava pred Evropskim sudom za ljudska prava - slučaj S.E. protiv Srbije

Nakon što mu je 2015. godine odobreno utočište, S.E. iz Sirije je podneo zahtev Kancelariji za azil za izdavanje putne isprave, jer mu je sirijski pasoš istekao. Nakon podnošenja zahteva, S.E. obavešten je da mu putna isprava ne može biti izdata zbog nedostatka neophodnih podzakonskih propisa koje je trebalo da usvoji ministar unutrašnjih poslova. Nakon što je dobio negativan odgovor, S.E. zajedno sa svojim pravnim savetnicima započeo je postupak koji je doveo do rešavanja problema sa kojim su se izbeglice u Srbiji godinama suočavale.

S.E. je najpre podneo ustavnu žalbu 2015. godine. Nakon što je Ustavni sud odbacio žalbu, navodeći da predmet ustavne žalbe ne može biti propust u donošenju opšteg pravnog akta, već samo pojedinačna radnja ili akt, S.E. je pokrenuo slučaj pred Evropskim sudom za ljudska prava. U julu 2023. godine, Evropski sud za ljudska prava doneo je presudu u slučaju S.E. protiv Srbije.⁵

Sud je zaključio da je Srbija povredila pravo S.E. na efikasno napuštanje zemlje u periodu od sedam godina. Nesposobnost da mu se izda putna isprava, zbog nedostatka podzakonskih propisa potrebnih za sprovođenje postojećeg zakona, predstavljala je povredu slobode kretanja S.E. garantovane članom 2 Protokola br. 4 Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Presuda Suda ukazala je na neuspeh Srbije u sprovođenju sopstvenog domaćeg zakona o izdavanju putnih isprava za izbeglice i predstavlja

sistemski problem. Naglašena je potreba da Srbija preduzme sveobuhvatne zakonodavne reforme. Ove reforme, kako je navedeno, neophodne su da bi se ispunile obaveze domaćeg i međunarodnog pravnog okvira i osiguralo pravo izbeglica da napuste teritoriju na kojoj borave. Pored toga, Sud je pozvao na uspostavljanje jasne i dostupne procedure koja omogućava pojedincima u sličnim situacijama da podnesu zahtev i dobiju potrebne putne isprave. Ova presuda naglašava važnost usklađivanja nacionalnih zakona sa međunarodnim obavezama u oblasti ljudskih prava radi zaštite osnovnih prava izbeglica.

Novi Pravilnik - korak napred u garantovanju slobode kretanja izbeglicama

U skladu sa presudom, Ministarstvo unutrašnjih poslova je usvojilo Pravilnik o izgledu i sadržini obrasca putne isprave za izbeglice. Pravilnik čija je primena otpočela 1. februara 2024. godine detaljno opisuje karakteristike putnih isprava koje treba izdati izbeglicama. Propisuje veličinu, dizajn, materijal ovih dokumenata, te uspostavlja važnost i administrativne detalje vezane za izdavanje ovih dokumenata.

Usvajanje Pravilnika može predstavljati korak u rešavanju dugogodišnjeg problema izbeglica u Srbiji i postavlja temelje za standardizaciju putnih isprava za izbeglice, usklađujući ih sa međunarodnim i nacionalnim standardima. Takva standardizacija je ključna za osiguravanje da izbeglice imaju potrebna dokumenta za ostvarivanje svog prava na slobodu kretanja.

Međutim, dok je uvođenje Pravilnika pozitivan korak, njegov značaj u krajnjem slučaju zavisi od efikasnosti njegove implementacije. Pravi pokazatelj napretka biće način na koji se ovi

⁵Slučaj S.E. protiv Srbije, Savet Evrope: Evropski sud za ljudska prava, 11. Jul 2023, dostupno na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%222001-225763%22%7D>

Šta donosi novi Pravilnik o izgledu i sadržini obrasca putne isprave za izbeglice ?



propisi primenjuju u praksi i da li zaista olakšavaju izdavanje putnih isprava izbeglicama. Ovo ističe potrebu za kontinuiranim naporom i posvećenost relevantnih organa da u potpunosti

poštuju i štite prava izbeglica. Efikasna implementacija neće samo rešiti administrativne i pravne prepreke, već će i demonstrirati posvećenost Srbije njenim međunarodnim obavezama u oblasti ljudskih prava.