

Nacionalna bezbednost i lica koja traže međunarodnu zaštitu

Masimo Frigo, Sektor za međunarodnu zaštitu

Prvi godišnji okrugli sto o azilu u Srbiji, 3. oktobar 2024. godine

Pregled: Sistem mehanizma uzajamne kontrole

- **Posebne odredbe** Konvencije iz 1951. godine radi osiguravanja:
 - Zaštite za one kojima je potrebna i koji ispunjavaju uslove
 - Integriteta sistema i procedura azila
 - Bezbednosti zemlje domaćina i zajednice

Ključna razmatranja

- **Bezbednost i zaštita idu zajedno**
- **Međunarodni režim zaštite izbeglica to odražava**
- **Konvencija iz 1951. godine obezbeđuje zaštitne mere i mehanizme za**
 - Zaštitu onih koji beže od progona, sukoba i nasilja
 - Osiguravanje bezbednosti zemalja i zajednica domaćina

Definicija izbeglice

- **Ko je izbeglica?**

- Definicija „izbeglice“ u **članu 1A(2)** Konvencije iz 1951. godine
- Lice koje beži od progona

- **Osnovi za isključenje u vezi sa kriminalnim ponašanjem**

- Krivična dela/radnje navedene u članu 1F Konvencije iz 1951. godine
- Isključena lica nemaju pravo na status izbeglice

Kriterijum „uključivanja“

- **Član 1A(2)** Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine definiše **izbeglicu** kao lice koje se:

bojeći se opravdano da će biti progonjeno zbog svoje rase, svoje vere, svoje nacionalnosti, svoje pripadnosti nekoj društvenoj grupi ili svojih političkih mišljenja, nađe izvan zemlje čije državljanstvo ono ima [ili koja je njegovo ranije prebivalište] i koje ne želi ili, zbog toga strana, neće da traži zaštitu te zemlje [niti želi da se u tu zemlju vrati]

Isključivanje na osnovu kriminalnog ponašanja

- **Član 1F** Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine:

Odredbe ove konvencije neće se primenjivati na lica za koja postoje ozbiljni razlozi da se misli:

(a) da su počinila zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovečnosti, u smislu međunarodnih instrumenata koji su izrađeni za predviđene odredbe o tim zločinima;

(b) da su počinila težak zločin prema međunarodnom pravu izvan zemlje koja ih je prihvatila pre nego što su u nju primljeni kao izbeglice;

(c) da su kriva za postupke koji su u suprotnosti sa ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija.

Međunarodna zaštita izbeglica

- **Pravo na traženje i uživanje azila**
 - Pristup teritoriji
 - Pristup pravičnim i efikasnim procedurama za dobijanje azila
 - Ispitivanje osnovanosti zahteva za azil
- **Beneficije i prava** (čl. 3 – 34 Konvencije iz 1951. godine)
- **Zaštita od *proterivanja***

Upravljanje granicama i sistemi prijema

- Sistemi upravljanja granicama „**osetljivi na zaštitu**“
- **Procedure** koje obezbeđuju:
 - Pristup teritoriji: nema odbijanja (*proterivanja*) na granici
 - Identifikaciju i registrovanje lica koja dolaze
 - Upućivanje na odgovarajuće procedure

Postupak azila

- **Postupak azila** koji obezbeđuje:
 - Razmatranje zahteva za azil u pravičnom i efikasnom postupku
 - Potpuno razmatranje merituma, mogući razlozi za isključenje
 - Procena svih relevantnih informacija

Bezbednost / sprovođenje zakona

- **Bezbednosne provere**
 - Deo postupka azila u mnogim zemljama
 - Procedure za razmenu informacija
- **Uloge i odgovornosti**
 - Odgovornost za određivanje azila kod organa za azil
 - Mehanizmi pregleda
- **Svest o pitanjima međunarodne zaštite**
 - Razumevanje pravnih kriterijuma za azil
 - Poverljivost

Proterivanje

- **Procedure** koje obezbeđuju:
 - Donošenje odluke u skladu sa zakonom
 - Osnov za proterivanje predviđen članovima 32 ili 33(2)
 - Procesne garancije
 - Razuman rok za traženje prijema u drugu zemlju
- Razmatranje ograničenja **ljudskih prava** do proterivanja

Korišćenje poverljivih podataka u postupcima koji se odnose na tražioce azila

- Postupci azila (uključivanje i isključenje)
- Žalba na odbijanje zahteva za azil (žalbene komisije i/ili sudovi)
- Postupak proterivanja
- Žalbe na postupak proterivanja (pred organima uprave ili oba)

Potencijalno ugrožena prava

- Pristup azilu
- Princip neproterivanja (član 33, Konvencija iz 1951. godine i međunarodno pravo ljudskih prava)
- Zabrana kolektivnog proterivanja
- Prava u postupku proterivanja (član 32, Konvencija iz 1951. godine, međunarodno pravo ljudskih prava)
- Pravo na privatni i porodični život i druga ljudska prava
- Pravo na efikasan pravni lek

Slučaj Manikavasagama Sureša



- Državljanin Šri Lanke tamilskog porekla, Ušao je u Kanadu 1990. godine i dobio je status izbeglice u aprilu 1990. godine.
- Krajem 1995. godine, javni pravobranilac pokreće postupak pred Saveznim sudom da ga deportuje podnošenjem „sertifikata“ da je neprihvatljiv njegov boravak u Kanadi iz bezbednosnih razloga.
- Sertifikat zasnovan na mišljenju Kanadske obaveštajne službe da je član Tamilskih tigrova. Savezni sud potvrđuje sertifikat o neprihvatljivosti na osnovu njegovog „članstva u terorističkoj organizaciji“.
- Ministar obaveštava Sureša da se razmatra njegova deportacija jer predstavlja „opasnost po bezbednost Kanade“. Sureš dostava informacije o riziku od mučenja, nestanka i ubistva ako se vrati u Šri Lanku,
- Sureš nije obavešten o izdatom nalogu za deportaciju i nije mu data prilika da odgovori. Sureš je podneo zahtev za sudsko preispitivanje zakonitosti odluke pred Saveznim apelacionim sudom, a potom i pred Vrhovnim sudom.



- Lice koje se suočava sa deportacijom mora biti obavješteno o tome. U zavisnosti od valjanosti razloga za smanjeno objavljivanje, kao što je čuvanje poverljivih dokumenata javne bezbednosti, materijal na kome ministar zasniva svoju odluku mora biti dostavljen pojedincu.
- Fundamentalna pravda zahteva da se pruži prilika pojedincu da odgovori na predstavljeni slučaj i da ospori korišćene informacije.
- Pismene podneske treba prihvatiti od subjekta naloga nakon što subjektu bude pružena prilika da pregleda materijal koji se koristi protiv njega ili nje.

Slučaj Ahmeda Zauija

- Državljanin Alžira koji je ušao na Novi Zeland u decembru 2002. godine i zatražio azil. Zauijev zahtev za dobijanje izbegličkog statusa je odbijen u prvom stepenu i on je iskoristio svoje pravo na žalbu na odluku.
- Dok je žalbeni postupak bio u toku, direktor Službe bezbednosti je izdao potvrdu kojom je zahtevao Zauijevu deportaciju jer se smatralo da on predstavlja „opasnost po bezbednost“ zemlje.
- Zaui se obratio generalnom inspektor za obaveštajne poslove i bezbednost za preispitivanje osnova za sertifikat i obustavu postupka deportacije do odlučivanja o njegovoj žalbi o dobijanju statusa izbeglice.
- Zaui je dobio status izbeglice 1. avgusta 2003. godine.
- Generalni inspektor donosi međuodluku u kojoj navodi proceduru koju će generalni inspektor slediti kako bi pregledao sertifikat na kome se zasniva deportacija i obim takve revizije.
- Zaui podnosi zahtev za sudsko preispitivanje međuodluke generalnog inspektora pred sudovima, uključujući i obim procene rizika od proterivanja.

Slučaj Zauī – glavni zaključci

- Lice koje treba da bude deportovano ima pravo na sažetak navoda na osnovu kojih se zaključuje da je lice predstavljalo rizik po nacionalnu bezbednost.
- Ovo se može postići imenovanjem specijalnih advokata koji će pregledati i podneti podneske čak i ako im je zabranjena komunikacija sa deportovanom osobom.

Slučaj Adila Muhamada i Ramzana Muhamada

- Državljeni Pakistana koji su ušli u Rumuniju u septembru 2012, odnosno februaru 2009. godine sa studentskim vizama.
- Rumunska obaveštajna služba je 4. decembra 2012. godine dostavila javnom tužiocu poverljive dokumente i zatražila od njega da pokrene postupak da ih proglasi nepoželjnim u Rumuniji iz razloga nacionalne bezbednosti. Istog dana, javni tužilac je podneo zahtev Apelacionom sudu.
- Državljeni Pakistana su pozvani na saslušanje pred Apelacionim sudom 5. decembra, nije im bio omogućen pristup poverljivim dokumentima i žalili su se da ne mogu da razumeju razloge poziva jer se nalog poziva samo na zakonske odredbe. Apelacioni sud je istog dana potvrdio odluku o njihovom proterivanju.
- Rumunska obaveštajna služba je 6. decembra objavila saopštenje za javnost sa činjeničnim razlozima za njihovo proterivanje.
- Nakon potvrde Višeg suda, pakistanski državljani napuštaju zemlju 27. decembra 2012. godine i trenutno borave u Pakistanu i Dubaiju.

Slučaj Muhamad & Muhamad – glavni zaključci

- Što su informacije dostupne stranom državljaninu ograničenije, to će zaštitne mere biti važnije, kako bi se uravnotežilo ograničenje njegovih ili njenih proceduralnih prava.
- Kada okolnosti slučaja otkrivaju posebno značajne posledice po situaciju strance, zaštitne mere moraju biti ojačane u skladu sa tim.

Slučaj G.M.

- Državljanin Sirije osuđen je pravosnažnom presudom 2002. godine zbog upotrebe veće količine droge i podneo je zahtev za azil 2005. godine za vreme izdržavanja kazne zatvora.
- G.M. Je prepoznat kao lice koje ispunjava uslove za oblik komplementarne zaštite (*befogadott*), ali je izgubio taj status 2010. godine.
- Podnosilac predstavke je 2011. godine podneo novi zahtev za izbeglički status, na osnovu kojeg mu je Viši sud presudom od 29. juna 2012. godine priznao izbeglički status na licu mesta (*sur place*).
- 2019. godine pokrenut je upravni postupak za oduzimanje izbegličkog statusa po službenoj dužnosti nakon što je Centar za borbu protiv terorizma utvrdio da lice predstavlja opasnost po nacionalnu bezbednost.
- Informacija nije podeljena sa G.M. i Viši sud je po zakonu bio obavezan da se osloni na procenu službi bezbednosti.

Slučaj G.M – Glavni zaključci

- Licu koje se proteruje mora se, ako je potrebno preko savetnika, pružiti konkretna mogućnost da bude upoznato sa dokazima na kojima organi vlasti nameravaju da zasnuju svoju odluku, uključujući uvid u spis tokom upravnog postupka.
- Mogućnost da deportovani dobije ovlašćenje za pristup tim informacijama, koje se, međutim, ne mogu koristiti u upravnom ili sudskom postupku, nije dovoljna garancija.
- Ovlašćenje suda da ima pristup spisu predmeta ne može da zameni pristup informacijama koje je u taj spis stavilo lice ili njegov/njen pravni savetnik.

Noviji slučajevi

- Slučaj B. (Upravni sud u Seulu – Republika Koreja)
- Slučaj Trapicnja protiv Mađarske (ESLJP)
- Slučaj N.W i P.Q. (SPEU – Članovi porodice državljanina EU)

Zaključak o korišćenju poverljivih podataka

Postoji minimalna osnova proceduralnih garancija koje nikada ne mogu biti predmet izuzetaka:

- a. pravo izbeglice da znaju suštinu optužbi protiv njih i suštinu elemenata koji su odlučujući za donošenje odluke, na način koji bi im omogućio da iznesu svoje argumente,
- b. pravo da ospore postojanje razloga nacionalne bezbednosti i legitimnost, neophodnost i srazmernost ograničenja procesnih garancija po ovom osnovu pred nadležnim, nezavisnim i nepristrasnim organom koji ima pristup informacijama na kojima je odluka zasnovana, iako uz dozvoljena ograničenja, kao što je *in camera* postupak sa pristupom dokazima ograničenim na zakonskog zastupnika sa bezbednosnom proverom,
- c. pravo na preispitivanje odluke od strane nezavisnog i nepristrasnog suda ili organa uprave,
- d. pravo na pristup efektivnom pravnom zastupanju za gore navedene svrhe, uključujući i pravnog zastupnika sa bezbednosnom proverom ako je potrebno za efikasno vršenje odbrane.

Dodatni materijali

UNHCR, Rešavanje bezbednosnih problema bez podrivanja zaštite izbeglica – Perspektiva UNHCR-a, Rev.2, dostupno na :
<http://www.refworld.org/docid/5672aed34.html>

www.refworld.org