

УГРОЖАВАЊЕ БЕЗБЕДНОСТИ УСЛЕД ЗЛОУПОТРЕБЕ ЗАКОНА О АЗИЛУ

Сажетак: У сенци могуће злоупотребе Закона о азилу постоје знатно већи безбедносни изазови који на латентан начин представљају угрожавање безбедности. Савременим државама и друштвима прете многи безбедносни изазови, од којих иако су неки већ познати, сада попримају нове облике. Последњих неколико година све доминантније је питање угрожавања опште безбедности услед повећања стопе криминалитета од стране миграната, али и знатно комплекснијег проблема који се манифестује кроз терористичке нападе услед инфилтрирања терориста у европске земље као лица која траже азил. Прелазак странца ван граничног прелаза или без адекватне исправе, односно прелазак државне границе противно Законом о заштити државне границе има за последицу радњу која има сва битна обележја прекршаја. Позивањем на поједине одредбе Закона о азилу, у за то законом предвиђеним околностима, не само да се искључује прекршајна одговорност тј. противправност већ се може створити знатан безбедносни ризик. У овом раду, размотриће се нека од најзначајнијих питања која се односе на ову проблематику.

Кључне речи: угрожавање безбедности, прекршајна одговорност, Закон о азилу, Закон о странцима, Закон о заштити државне границе

Уводна разматрања

Грађани државе, као њени свакодневни сведоци, најчешће нису свесни напора које је потребно уложити да би се постигло успостављање одређеног степена безбедности у фактичком смислу, али и у формалном смислу, кроз постојање кривичноправне и прекршајне заштите, осим у оквирима обезбеђивања њихове личне заштите од разних облика криминогеног и осталих противправних понашања других чланова друштва. Поред поменутог, стварањем безбеднијег окружења на директан начин стварају се и предуслови од којих, у одређеној мери, зависи напредак друштва.¹

* nbingulac@pravni-fakultet.info

¹ Јовановић, Милован и Бингулац, Ненад, *Тероризам као савремени безбедносни изазов*, Политичка ревија, година (XXVIII) XV, вол. 47., број 1/2016, стр.26.

Дефинисање савремених држава није се у знатној мери променуло те стога подразумева целокупни управни систем на одређеној територији, чијом делатношћу, у различитим областима, се остварује функција безбедности. Та функција превазилази „апарат физичке принуде“ као делатност државних органа, те представља скуп различитих мера, усклађених у једну политику, са својим превентивним и репресивним компонентама, којима се делује на отклањање узрока угрожавања, те супростављање (смањење) појавним облицима угрожавања безбедности. Политика која се креира и спроводи сарадњом различитих елемената представља централну улогу у остварењу функције безбедности, а која припада субјектима који су у државној ингеренцији.²

Друштво да би могло функционисати и опстати као целина потребно је да буде изграђен систем вредности. Тај систем вредности представља заједнички циљ припадника друштва, али у исто време и критеријуме и обрасце понашања у њему.³ Иако друштвене вредности нису увек исте за сва друштва и за све генерације, нити су биле исте кроз историју. Оне се стално мењају, допуњују и надограђују. Под вредностима се може подразумевати идеално својство извесних стандарда, норми, појава, стања и садржаја свести, тако да је друштвена вредност свака она вредност која за појединца, групу и државу има велики значај, односно представљају све оно што је објект друштвеног интереса а тиме и друштвене заштите.⁴

Безбедност, као веома комплексно питање, посматрана из било којег угла представља основни атрибут једне државе и она се може посматрати са различитих становишта. Када се посматра на нивоу државе, безбедност има заштитну функцију и изједначава се са заштитом суверености и територије од спољних непријатељских фактора, али и угрожавања поретка, док се безбедност у градским срединама првенствено односи на заштиту од криминалитета, јавног реда и мира, личну и имовинску безбедност и сл.

Последњих година сведоци смо великих безбедносних притисака у градовима како због броја становника тако и због пројектованих мета, поготово када постоји свест о могућним новим терористичким нападима која се заснива на већ постојећим.⁵

Услед негативних политичких и ратних дешавања у Сирији, Авганистану и њиховим околним земљама, повећао се број миграната који као своју земљу дестинације виде неку од развијенијих (у економском смислу) земаља Европе, а првенствено Немачку и друге северније земље. Са приливом миграната у европске земље, а услед неспорних културолошких разлика и знатно организованости примене закона (системи држава функционишу због не посто-

² Драгојловић, Јоко и Бингулац, Ненад, *Безбедност као атрибут и функција савременог полиса*, Култура полиса, број 24, 2014, стр.131.

³ Бошковић, Мило, *Криминологија са патологијом - Социјална патологија*, Правни факултет, Нови Сад, 2002, стр.25.

⁴ Стајић, Љубомир, *Основи система безбедности са основама истраживања безбедносних појава*, Правни факултет, Нови Сад, 2008, стр.17.

⁵ Више о: Зиројевић, Мина и Бјелајац, Жељко, *Блиско источни тероризам и религија у савременом полису*, Култура полиса, бр 22, год. X, 2013, стр.194.

јања ратних сукоба и сл.), долази до постепеног повећања криминалитета и самим тим угрожавања безбедности.

У овом раду бавићемо се питањима која се односе на злоупотребу Закона о азилу у Републици Србији, како би мигранти, као тражиоци азила, омогућили себи несметано кретање ка земљи дестинацији. Као један од најзначајнијих проблема који се јављаја је инфилтрирање припадника терористичких организација међу мигранте што неспорно представља изузетан безбедносни изазов.

Најдоминантнији безбедносни проблем у Европским државама

У Европи, најчешћи безбедносни изазови држава у последње време су терористички напади. Разни су мотиви терористичких напада, те их је из тог разлога тешко предвидети, а самим тим и спречити. Када се терористички напади спроводе од већ познатих терористичких група, многе светске безбедносне службе имају теоријску могућност да спрече потенцијалне нападе услед пристоје или „пресецања“ комуникационих токова, док када је реч о појединцима или мањим групама које нису организационо повезане са већ познатим терористичким организацијама, онда је могућност спречавања и превентивног деловања сведена на минимум, или је потпуно искључена.⁶

Познате терористичке организације делују организовано са унапред добро изабраним циљевима. Њихови напади често буду извршени са више искорисаних напада на безбедносно интересне локације по граду или у више градова у истој држави. Додатна карактеристика организованих напада од стране терористичких организација је и у томе што њихови напади се не организују само једном већ постоји одређени континуитет. Наравно, након сваког напада појачавају се и усавшавају се мере безбедности и сваки наредни напад је у одређеној мери теже спровести.

Превентивно деловање је од кључне важности и то се не доводи у питање, као и његов значај. Када је реч о терористима који као мигранти или тражиоци азила улазе у неку земљу, тада је превенција знатно отежана првенствено јер се најчешће не зна која су лица терористи или потенцијални терористи, док с друге стране знатно је већи степен сигурности када се борба против тероризма води у земљи која није мета терориста већ је земља порекла терориста.

Питање степена реалне безбедности у Европи покренуто је у новембру 2015. године након организованог терористичког напада у Паризу. Напади који су извршени имали су класичне облике за извршење терористичког напада, односно напади су били добро организовани, извршени су на урбаним местима на којима је био присутан већи број грађана и напади су били координисани и изведени на шест различитих локација. За последицу поред изазивања

⁶ Bingulac, Nenad i Dragojlović, Joko, *Contemporary security challenges in european countries viewed from the aspects of terrorism and religious extremism*, Thematic conference proceedings of international significance, International scientific conference “Archibald Reiss days”, Belgrade, 10-11 March 2016, Academy of criminalistic and police studies Belgrade, Volume II, pp.408.

страха, немира и губљења осећаја за сигурност, убијено око 130, док је рањено око 360 лица.⁷

По подацима Министарства унутрашњих послова Републике Србије један од осумљичених терориста из поменутог напада је регистрован на територији Србије као подносилац захтева за азил.⁸ Поједини подаци указују да је са мигрантима до прве половине 2016. године у Европу ушло и више хиљада терориста (неки извори наводе да се ради о 4000 терориста).⁹ Из претходно изнетог, а у случају да су процене тачне, Европа може да очекује безбедносне изазове са којима се до сада није сусрела.

Примена закона о странцима и азилу

Проблематика која ће у наставку овог рада бити размотрена представља прилично комплексну материју, те стога је нужно постепено започети њено сагледавање.

Улазак резидента или нерезидента на територију Републике Србије уређује се Законом о заштити државне границе.¹⁰ Са поменутиим законом, уређује се заштита државне границе, организација и начин вршења заштите.

Чланом 10. предвиђа се прелазак државне границе¹¹ на граничном прелазу¹² и то на начин да се под преласком државне границе сматра свако кретање људи преко државне границе. Затим, истим чланом се предвиђа да се државна граница, по правилу, може прелазити само на граничним прелазима са важећом путном исправом или другом исправом прописаном за прелазак државне границе, у време које је одређено за вршење саобраћаја на граничном прелазу и на начин који је у складу са наменом граничног прелаза.

Истим Законом, чланом 11, предвиђена је и могућност преласка државне границе ван граничног прелаза и то у случају више силе или ако је тако одређено међународним уговором. Затим, истим чланом се још предвиђа да у случају више силе државна граница се може прећи у било које време и на било ком месту. Лица која су државну границу прешла у случају више силе дужна

⁷ Јовановић, Милован и Бингулац, Ненад, *Тероризам као савремени безбедносни изазов*, *op.cit.*, стр.30.

⁸ Више о томе: Јовановић, Милован и Бингулац, Ненад, *Тероризам као савремени безбедносни изазов*, *op.cit.*, стр.30.

⁹ Express Uk, Islamic State reveals it has smuggled thousands of extremists into Europe, www.express.co.uk/news/world/555434/Islamic-State-ISIS-Smuggler-THOUSANDS-Extremists-into-Europe-Refugees (24/01/2016)

¹⁰ Закон о заштити државне границе, Сл. гласник Р. Србије, бр. 97/2008 и 20/2015 – др. закон

¹¹ Државна граница је замишљена вертикална раван која се граничном линијом простире по Земљиној површини и одваја простор Републике Србије, његов копнени део, унутрашње воде, ваздушни простор и простор испод површине земље од простора суседних држава. У смислу контроле државне границе под државном границом се сматрају и подручја граничних прелаза на аеродромима и пристаништима преко којих се одвија међународни саобраћај – Члан 2. став 1. Закона о заштити државне границе, Сл. гласник Р. Србије, бр. 97/2008 и 20/2015 – др. закон

¹² Гранични прелаз је место одређено за прелажење државне границе - Члан 2. став 3. Закона о заштити државне границе, Сл. гласник Р. Србије, бр. 97/2008 и 20/2015 – др. закон

су да о томе обавесте граничну полицију без одлагања, односно одмах по престанку разлога који су условили такав начин преласка државне границе.

Пре него што се укаже на битност поменутог, потребно је навести да је законодавац предвидео и казнене одредбе које се односе на наведене чланове.

Физичко лице које пређе или покуша да пређе државну границу изван одређеног граничног прелаза, изван радног времена на граничном прелазу или супротно намени граничног прелаза, или ако пређе или покуша да пређе државну границу на граничном прелазу без важеће путне или друге исправе прописане за прелазак државне границе (поменуто се односи на члан 10), казниће се за прекршај новчаном казном у износу од 5.000 до 50.000 динара или казном затвора до 30 дана.¹³

Физичко лице које пређе државну границу ван граничног прелаза услед више силе, а о томе одмах не обавести граничну полицију (поменуто се односи на члан 11), казниће се за прекршај новчаном казном у износу од 3.000 до 30.000 динара или казном затвора до 15 дана.¹⁴

На основу казних одредби, може се видети да је законодавац предвидео алтернативно кажњавање, односно или новчана казна или казна затвора.

Питање преласка државне границе у складу са чланом 10. којим се предвиђа њен прелазак на граничном прелазу нема потребе посебно прецизирати јер јасно је да се ради о контроли лица и ствари са безбедносних, економских и других аспеката.

Прелазак државне границе ван граничног прелаза када не постоје околности више силе или ако није претходно одређено међународним уговором, покреће питање мотива.

Ово питања може се посматрати са више аспеката. Мотиви могу да буду са циљем преноса робе избегавањем царинског надзора, односно кријумчарење, затим, може се радити о трговини људима и сл.

Ако се ово питање посматра из угла миграната, такође постоји више аспеката.

Мигранти могу да избегавају прелазак државне границе на граничном прелазу како би избегли контролу и евидентирање, поготово ако се ради о лицима који имају повезаност са нпр. терористичким организацијама, затим, ако покушавају да „брже“ прођу кроз земљу транзита и стигну у земљу одредишта. Разлози за овај начин преласка државне границе може бити и у случајевима када странци немају потребна важећа докумената или визе за улазак у Републику Србију.

Током средине 2016. године, припадници Министарства унутрашњих послова током обављања својих задатака обезбеђивања државне границе, уочили су све већи број покушаја илегалног преласка границе и то у правцу према Хрватској и Мађарској, односно на „изласку“ из Србије. Најчешћи по-

¹³ Закона о заштити државне границе, Сл. гласник Р. Србије, бр. 97/2008 и 20/2015 – др. закон, члан 65. став 1.

¹⁴ *Ibid.*, члан 66. став 1.

кушаји преласка били су сакривањем у теретне вагоне међународног воза и сакривање у камионе који су били паркирани током одмора возача у близини границе.¹⁵

Из претходно изнетог јасно је да свако од ових питања представља значајан проблем, али због указаних безбедносних изазова који постоје у последњих година у Европи, неспорно је најзначајније управо питање безбедности и спречавања уласка терориста или потенцијалних терориста на територију неке од земаља Европе, што би омогућило у одређеној мери слободно даље њихово кретање услед не постојања државних граница између највећег броја земаља Европске уније.

Након што је указано на битна питања која се односе на државну границу и прелазак преко ње, потребно је размотрити још нека питања која су од посебног значаја.

На основу Закона о странцима¹⁶ којим се уређују услови за улазак, кретање и боравак странаца и надлежност и послови органа државне управе Републике Србије у вези са уласком, кретањем и боравком странаца на територији Републике Србије, предвиђа се чланом 3. став 1. да је странац свако лице које нема држављанство Републике Србије.

Улазак странаца поменутиим законом чланом 4. уређује се на начин што је законодавац предвидео да странац може да улази и борави у Републици Србији, под условима који су предвиђени поменутиим законом, са важећом путном исправом у коју је унета виза или одобрење боравка, уколико законом или међународним уговором није другачије одређено.

Незаконит улазак, ближе се одређује чланом 10. и то на начин да се под њим сматра улазак 1) ван места или времена одређеног за прелазак државне границе; 2) избегавањем граничне контроле; 3) употребом туђе, неважеће, односно лажне путне или друге исправе; 4) давањем неистинитих података граничној полицији и 5) за време трајања заштитне мере удаљења странаца са територије Републике Србије, мере безбедности протеривања странца из земље или мере отказа боравка.

По логичном следу, законодавац је Законом о странцима предвидео и незаконит боравак, чланом 42.

Незаконитим боравком у Републици Србији, сматра се, боравак на њеној територији без визе, одобрења боравка или другог законског основа. Странац који незаконито борави у Републици Србији, мора напустити њену територију одмах или у року који му је одређен. Сматра се, да је странац напустио Републику Србију, уласком у другу државу у коју му је улазак одобрен. Затим, странац, који је благовремено поднео захтев за продужење привременог боравка за стално настањење или за азил, може остати у Републици Србији до доношења правоснажног решења по том захтеву.

¹⁵ Министарство унутрашњих послова, Саопштење за јавност од 23.8.2016. године, преузето са: <http://mup.gov.rs/wps/portal/sr/aktuelno/saopstenja>, 23.11.2016.

¹⁶ Закон о странцима, Сл. гласник Р. Србије, бр. 97/2008

Законодавац је предвидео и казнене одредбе које се односе на наведене чланове.

Странац који незаконито уђе у Републику Србију, казниће се за прекршај новчаном казном у износу од 10.000 до 50.000 динара . Уз казну за прекршај странцу се може изрећи и заштитна мера удаљења странца са територије Републике Србије.¹⁷

Странац који незаконито борави у Републици Србији (поменуто се односи на члан 42) казниће се за прекршај новчаном казном у износу од 6.000 до 30.000 динара. Уз казну за прекршај странцу се може изрећи и заштитна мера удаљења странца са територије Републике Србије.¹⁸

На основу казних одредби, може се видети да је законодавац предвидео новчану казну, али предвидео је и могућност одређивања и заштитне мере.

Закон о прекршајима из 2016. године¹⁹ ближе одређује заштитну меру удаљења странца са територије Републике Србије, чланом 65. и то на начин да удаљење странца са територије Републике Србије може се изрећи странцу који је учинио прекршај због кога је непожељан његов даљи боравак у земљи. Ова мера се може изрећи у трајању од шест месеци до пет година.

Из до сада изнетог може да се види које су правне последице по лице које нелегално уђе и борави у Републици Србији, односно јасно је дефинисана прекршајна одговорност и казнена политика. Ако су последице „само“ понашања која нису у складу са указаним законима, могло би се сматрати да се не угрожава безбедност грађана посебно ако се ово питање посматра из угла заштите државе и друштва од потенцијалних терористичких напада. С обзиром да се ради о прекршајној одговорности, неспорно је јасан и степен одговорности извршиоца дела.

Због „мигрантске кризе“ кроз Републику Србију је током 2015. године прошло око 600.000 миграната, а да је за тај период око 600 лица поднело захтев за азил. На месечном нивоу број миграната који прође кроз Републику Србију је око 60.000, а када се посматра на дневном нивоу, то је онда у распону од 2.000 до 11.000. У истом извештају Министарства унутрашњих послова посебно се назначавало да је Србија прва земља на тзв. мигрантској рути која је отпочела са биометријском обрадом података због опасности да међу мигрантима има и терориста.²⁰

Из приказаних података може се видети да се ради о приличном броју миграната што у знатној мери повећава могућност да се међу њима налазе и терористи. Потребно је такође имати на уму да се овде ради о регистрованим мигрантима, а не о онима који су можда успели да илегално прођу кроз Републику Србију, тј. и да уђу и да изађу са територије, да ли самостално или уз помоћ других лица (лица која се баве трговином људима). Управо због реалне

¹⁷ *Ibid.*, члан 84. став 1.

¹⁸ *Ibid.*, члан 85. став 3.

¹⁹ Закон о прекршајима, Сл. гласник Р. Србије, бр. 65/2013 и 13/2016

²⁰ Министарство унутрашњих послова, Саопштење за јавност од 2.2.2016. године, преузето са: <http://mup.gov.rs/wps/portal/sr/aktuelno/saopstenja>, 23.11.2016.

опасности од уласка терориста у земље Европе, проблем код лица која су илегално прошла кроз територију Републике Србије, превазилази прекршајну одговорност.

Током 2015. и 2016. године, Немачка државна безбедност открила је да је са мигрантима на територију Немачке, као једне од највећих земаља дестинације, ушло и око 60 лица за која се сумња да су повезани са терористима. У јулу 2016. године по доступним подацима око 5.000 миграната је затражило азил, док је у новембру 2015. године око 300.000 миграната затражило азил. Када је реч о безбедности, од последња четири терористичка напада у Немачкој, три су извршена од стране миграната, док је један извршен од стране немца иранског порекла.²¹

Мигранти који улазе у државу на законит начин преласком државне границе, као избеглице на основу домаћих закона, а неки су већ поменути, али и на основу Конвенције о статусу избеглица из 1951. године са Протоколом из 1967. године уживају посебна права. Због целисходности рада, овим питањем се нећемо детаљније бавити, већ ће фокус бити на злоупотреби ових законских предвиђања.

Мигранти који на незаконит начин покушају улазак, а притоме буду откривени најчешће подносе захтев за добијање азила. Управо под овим околностима, у посебним случајевима, долази до злоупотребе Закона о азилу, што посредно представља изузетан безбедносни ризик.

Пре него што прецизирамо изнето, нужно је указати на основне одредбе Закона о азилу.²²

Законом о азилу прописују се начела, услови и поступак за добијање и престанак азила као и положај, права и обавезе лица која траже азил и лица којима је признато право азила у Републици Србији.

Чланом 2. став 1. под азилом се подразумева право на боравак и заштиту које има странац коме је на основу одлуке надлежног органа који је одлучивао о његовом захтеву за азил у Републици Србији одобрено уточиште или други облик заштите предвиђен овим законом.

Странац који се налази на територији Републике Србије, на основу члана 4 Закона о азилу, има право да поднесе захтев за добијање азила у Републици Србији. У случајевима уколико странац не испуњава услове за добијање права на уточиште, по службеној дужности ће се размотрити да ли постоје услови за одобравање субсидијарне заштите.²³

Овим законом предвиђено је више начела, а од значаја за ово истраживање је начело забране протеривања или враћања, које се уређује чланом 6. и

²¹ РТС, *Страх од тероризма међу мигрантима*, претзето са: www.rts.rs/page/stories/sr/story/10/svet/2399049/strah-od-terorizma-medju-migrantima.html, 23.11.2016.

²² Закон о азилу, Сл. гласник Р. Србије, бр. 109/2007

²³ Субсидијарна заштита ближе се одређује Главом VI - Остваривање права и обавеза лица која траже азил, избеглица и лица којима је додељена субсидијарна заштита, Закона о азилу и то члановима од 39 до 47.

то на начин да ниједно лице не сме бити протерано или враћено против његове воље на територију где би његов живот или слобода били угрожени због његове расе, пола, језика, вероисповести, националности, припадности одређеној друштвеној групи или политичких ставова. Од значаја је да је законодавац предвидео и одступање од овог начела и то у ситуацијама када се за лице може основано сматрати да угрожава безбедност земље или које је правоснажном пресудом осуђено за тешко кривично дело, због чега представља опасност за јавни поредак, али независно од поменутих одредби ниједно лице не сме бити протерано или против његове воље враћено на територију на којој постоји ризик да ће бити подвргнуто мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању.

Наредно веома важно начело је предвиђено чланом 8. Овим чланом се предвиђа да лице које тражи азил неће бити кажњено за незаконит улазак или боравак у Републици Србији, под условом да без одлагања поднесе захтев за добијање азила и да пружи ваљано образложење за свој незаконит улазак или боравак.

Поменути члан 8. Закона о азилу омогућава да мигрант који покуша да уђе на територију Републике Србије, на незаконит начин преласком државне границе, а са циљем да избегне контролу и регистрацију, позивањем на овај закон, односно подношењем захтева за добијање азила, штити себе од прекршајне одговорности и судског поступка који би се покренуо против њега. Проблематика се не огеда само у избегавању прекршајне одговорности већ и у значајном безбедносном ризику ако се ради о лицу који је припадник терористичке организације, а на шта ћемо више указати у наставку.

На основу члана 22. између осталог се предвиђа да странац има могућност усмено или писмено да изрази намеру да тражи азил приликом граничне контроле на уласку у Републику Србију или унутар њене територије. Ова неспорна „хуманост“ и поједностављење процедуре за подношење захтева за азил уједно представља и одличну могућност за постизања „имунитета“ у одређеној мери.

Даљи безбедносни проблем који се овде може појавити је у давању истинитих личних података подносиоца захтева за азил.

Чланом 23. Закона о азилу предвиђа се евидентирање лица које тражи азил од стране овлашћеног полицијског службеника. Евидентирање обухвата издавање прописане потврде која садржи личне податке које је странац дао о себи или се могу утврдити на основу расположивих исправа и докумената које има са собом. Овлашћени полицијски службеник има право претресања странца и његових ствари ради проналажења личних исправа и докумената потребних за издавање поменуте потврде. Све пронађене исправе и документа евидентираће се у потврди.

Из овог члана, недвосмислено произилази да се мигрант, који је припадник терористичке организације, може лажно представити и да на тај начин „добије“ ново име, а једини предуслов је да код себе нема ниједан документ на основу којег се може утврдити његов идентитет.

На основу праксе прекршајних судова, а која се односи на примену Закона о азилу и начела некажњавања тражиоца азила, противправна поступања странаца која су најчешћа односе се на незаконит улазак и боравак странаца у Републици Србији, што је супротно са Законом о странцима и Законом о заштити државне границе.²⁴

Улазак странца на територију Републике Србије на начин који је супротан законом (без путних исправа или личних докумената, на месту где прелазак државне границе није предвиђен и сл.), само по себи има обележје прекршаја али услед указаних околности искључује се противправност.

Иако није фокус овог истраживања, назначићемо да мигрантима којима се не може утврдити идентитет, а не позову се на одредбе Закона о азилу које се односе на подношење затхева за добијање азила, примењује се Закон о странцима, односно покреће се прекршајни поступак против странца за незаконит улазак или боравак на територији Републике Србије, али управо због немогућности да се утврди идентитет странца у захтеву за покретање прекршајног поступка, поступак се не може покренути нити водити.²⁵

Из до сада наведеног може се видети да лица која су повезана са терористичким организацијама или која су терористи (посебно нижег хијерархијског ранга), иако су њихова имена позната безбедносним службама могу да се злоупотребом Закона о азилу неоткрију.

У прилог поменутом, можемо да наведемо и податак да је један од команданата исламских побуњеника из Сирије, откривен тек у Холандији, а Србија је била једна од земаља његовог транзита. Ово лице, скренуло је пажњу безбедносних служби на себе када је у Грчкој у једном од кампова „постројавао“ мигранте.²⁶

Закључна разматрања

Савремене државе и друштва изложене су многобројним свакодневним безбедносним изазовима почевши од класичног облика криминала па све до међународног тероризма.

Последњих година безбедносни изазови који су у фокусу Европских држава су терористички напади са разним мотивима. Директни предуслов овог безбедносног проблема је у мигрантској кризи, односно у терористима који су

²⁴ Драгичевић Дичић, Радмила, Вуковић Станковић, Марија и Петровић, Лена, *Примена начела некажњавања избеглица у прекршајном поступку*, Београдски центар за људска права, 2016., стр.18.

²⁵ За одлуке Прекршајног суда које се односе на ово питање видети: Драгичевић Дичић, Радмила, Вуковић Станковић, Марија и Петровић, Лена, *Примена начела некажњавања избеглица у прекршајном поступку*, *op.cit.*, стр.19.

²⁶ Ради се о Лаит ел Селеху (Lait el Saleh), лицу које има 30 година и које је као мигрант стигао у земљу свог одредишта као мигрант. Више о томе: Тањуг/Телеграф, Текст под називом: *Терористи се крију међу мигрантима: на стотине њих прошло кроз Србију, сумња се да су неки још увек у нашој земљи*, преузето са: <http://www.telegraf.rs/vesti/1714215>, 23.11.2016.

као мигранти или тражиоци азила ушли у неку земљу Европе. Питање степена реалне безбедности у Европи покренуто је у новембру 2015. године након организованог терористичког напада у Паризу.

У овом раду бавили смо се питањем могуће злоупотребе Закона о азилу у Републици Србији од стране странаца, односно миграната, како оних који прелазе државну границу у складу са Законом о заштити државне границе, али тако и оних који поступају противно овом закону.

На основу података Министарства унутрашњих послова одређени број миграната или лица која се тако представљају покушавају да уђу или да изађу са територије Републике Србије изван граничног прелаза. Мотиви могу да буду разне природе али најчешћи су да би се избегла гранична контрола и њихово евидентирање. Неспорно је да се овде ради о значајном безбедносном проблему.

Мигрант или странац, а чији се статус утврђује на основу закона, који на незаконит начин (по Закону о странцима) уђе на територију Републике Србије може се позвати на поједине одредбе Закона о азилу и не само да избегне прекршајну одговорност већ и у случајевима немогућности утврђивања његовог идентитета на основу важећих докумената (посебно ако их нема) прикаже идентитет који он жели.

Управо ово представља један од посебних безбедносних изазова јер познати (регистровани) терористи се између осталог на овај начин могу кретати кроз земље Европе, што је и имало за последице више терористичких напада широм Европе.

Ова проблематика не представља само безбедносни проблем земаља Европске уније као најчешћих земаља крајне дестинације, већ и Републике Србије. Мигранти или азиланти који желе да остану у Републици Србији посебно на територији Бујановца, Прешева или Рашке, могу да представљају значајан безбедносни проблем јер већ на тим просторима постоје индиције безбедносних служби да постоје терористичке ћелије.

Циљ истаживања и разматрања ове проблематике односи се на указивање на безбедносне изазове али и на подизање нивоа свести о могућој злоупотреби Закона о азилу.

Литература:

1. Bingulac, Nenad i Dragojlović, Joko, *Contemporary security challenges in european countries viewed from the aspects of terrorism and religious extremism*, Thematic conference proceedings of international significance, International scientific conference "Archiebald Reiss days", Belgrade, 10-11 March 2016, Academy of criminalistic and police studies Belgrade, Volume II, pp.406-417.
2. Bošković, Milo, *Kriminologija sa patologijom - Socijalna patologija*, Pravni fakultet, Novi Sad, 2002.
3. Dragičević Dičić, Radmila, Vuković Stanković, Marija i Petrović, Lena, *Primena načela nekažnjavanja izbeglica u prekršajnom postupku*, Beogradski centar za ljudska prava, 2016.

4. Dragojlović, Joko i Bingulac, Nenad, *Bezbednost kao atribut i funkcija savremenog polisa*, Kultura polisa, broj 24, 2014, str.129-141.
5. Express Uk, *Islamic State reveals it has smuggled thousands of extremists into Europe*, www.express.co.uk/news/world/555434/Islamic-State-ISIS-Smuggler-THOUSANDS-Extremists-into-Europe-Refugees (24/01/2016)
6. Zakon o azilu, Sl. glasnik R. Srbije, br. 109/2007
7. Zakon o zaštiti državne granice, Sl. glasnik R. Srbije, br. 97/2008 i 20/2015 – dr. zakon
8. Zakon o prekršajima, Sl. glasnik R. Srbije, br. 65/2013 i 13/2016
9. Zakon o strancima Sl. glasnik R. Srbije, br. 97/2008
10. Zirojević, Mina i Bjelajac, Željko, *Blisko istočni terorizam i religija u savremenom polisu*, Kultura polisa, br 22, god. X, 2013, str.193-207.
11. Jovanović, Milovan i Bingulac, Nenad, *Terorizam kao savremeni bezbednosni izazov*, Politička revija, godina (XXVIII) XV, vol. 47., broj 1/2016, str.25-38.
12. Ministarstvo unutrašnjih poslova, Saopštenje za javnost od 2.2.2016. godine, preuzeto sa: <http://mup.gov.rs/wps/portal/sr/aktuelno/saopstenja>, 23.11.2016.
13. Ministarstvo unutrašnjih poslova, Saopštenje za javnost od 23.8.2016. godine, preuzeto sa: <http://mup.gov.rs/wps/portal/sr/aktuelno/saopstenja>, 23.11.2016.
14. RTS, *Strah od terorizma među migrantima*, prezteto sa: www.rts.rs/page/stories/sr/story/10/svet/2399049/strah-od-terorizma-medju-migrantima.html, 23.11.2016.
15. Stajić, Ljubomir, *Osnovi sistema bezbednosti sa osnovama istraživanja bezbednosnih pojava*, Pravni fakultet, Novi Sad, 2008.
16. Tanjug/Telegraf, Tekst pod nazivom: *Teroristi se kriju među migrantima: na stotine njih prošlo kroz Srbiju, sumnja se da su neki još uvek u našoj zemlji*, preuzeto sa: <http://www.telegraf.rs/vesti/1714215>, 23.11.2016.

SECURITY THREAT DUE TO ABUSE LAW ON ASYLUM

Summary: In the shadow of possible misuse of the Law on asylum, there are much larger security challenges which in a latent manner are endangering safety. Modern states and societies are threatened by many security challenges, of which some that are already known, now take on new forms. The last few years increasingly dominant question is jeopardizing general security due to the increased rate of crime committed by the migrants, but also significantly more complex problem which is manifested through terrorist attacks due to infiltration of terrorists in European countries as persons who are seeking asylum. Foreigners who want to illegally cross border or without adequate documents, or cross the border contrary to the Law on protection of state border had resulted in an activity that has all the essential characteristics of a misdemeanour. With reference to certain provisions of the Law on asylum, in the circumstances provided by law, not only excludes misdemeanor responsibility, it can also create a significant security risk. In this paper, we will discuss some of the most important issues related to this problem.

Key words: Endangering safety, misdemeanor liability, Law on asylum, Law on foreigners, Law on state border protection