

The Right of Asylum – Origin, Historical Development and the Modern Concept of Asylum

Vojislav Bilbija

University of Belgrade Faculty of Law

UDK 341.43



0009-0006-5579-003X

Cite this article:

Bilbija, Vojislav. 1/2026. Pravo na azil – poreklo, istorijski razvoj i savremeni koncept azila. *Eudaimonia – Journal of Legal, Political and Social Theory and Philosophy* 10: 60–78

DOI: 10.51204/IVRS_26103A

Key words:

- Asylum
- Historical Development
- Human Rights
- Conception of Territorial Asylum in Positive Law

Author for correspondence:

Vojislav Bilbija,
bilbijavojislav@gmail.com

In the essay, the author will describe the origin and development of asylum by studying norms and institutions from legal history, both general and partly national, especially with regard to individual provisions from the Middle Ages. The development of asylum from the earliest periods of human history, up to the period of the new century, and the significant changes that this legal institution underwent, due to the development of state sovereignty and absolute monarchies, as well as the weakening of the Catholic Church, will be presented. The author will also describe diplomatic asylum in more detail, as a phenomenon that emerged with the development of diplomacy, and today is largely accepted as a regional custom in Latin American countries, although it is sporadically applied outside that geographical area. Regarding the modern concept of asylum, the author identifies the problems that legal systems and asylum seekers face, primarily in the field of so-called "ecological migrants", for which a potential positive legal solution will be presented. The norms related to asylum adopted during the COVID-19 in Republic of Serbia pandemic will also be studied, from a historical and legal perspective.

Pravo na azil – poreklo, istorijski razvoj i savremeni koncept azila

Vojislav Bilbija

Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet

UDK 341.43



0009-0006-5579-003X

Referenca:

Bilbija, Vojislav. 1/2026. Pravo na azil – poreklo, istorijski razvoj i savremeni koncept azila. *Eudaimonia – Journal of Legal, Political and Social Theory and Philosophy* 10: 60–78

DOI: 10.51204/IVRS_26103A

Ključne reči:

- Pravo na azil
- Istorijskopравни razvoj
- Ljudska prava
- Koncept teritorijalnog azila u pozitivnom pravu

Autor za korespondenciju:

Vojislav Bilbija,

bilbijavojislav@gmail.com

U radu će autor opisati poreklo i razvoj azila proučavajući norme i institute iz pravne istorije, kako opšte, tako jednim delom i nacionalne, naročito u pogledu pojedinačnih odredbi iz vremena srednjeg veka. Biće izložen razvoj azila od najranijih perioda prošlosti ljudskog društva, pa sve do novog veka i značajnih promena koje je ovaj pravni institut pretrpeo, usled razvoja suverenosti država i apsolutnih monarhija, kao i slabljenja Katoličke crkve. Autor će takođe detaljnije opisati i diplomatski azil, kao fenomen koji se pojavio sa razvojem diplomatije, a danas je uglavnom prihvaćen kao regionalni običaj u zemljama Latinske Amerike, iako se sporadično primenjuje i van tog geografskog prostora. Što se tiče savremenog koncepta azila, autor je uvideo probleme sa kojima se pravni sistemi i tražioci azila suočavaju, pre svega na polju tzv. „ekoloških migranata“, o čemu će biti izloženo i potencijalno pozitivnopravno rešenje. Takođe, biće proučene, sa istorijsko-pravnog stanovišta, i norme vezane za azil donesene u Republici Srbiji tokom pandemije virusa COVID-19.

UVOD

Osnovna ideja članka jeste da opiše pojam azila, njegov istorijat, odnosno najstarije pojave ovog pravnog instituta i razvoj, kako u uporednom tako i u nacionalnom pravu. Cilj rada je i predstavljanje konvencija Ujedinjenih nacija kojima se reguliše položaj izbeglica i tražilaca azila, kao i predstavljanje primera iz savremene prakse gde ne postoje baš najjasnija normativna rešenja, a gde bismo predložili, tačnije istakli druge autore koji su smislili način za uprošćavanje složene pravne situacije. Da bi ovo bilo izvedeno, rad će biti podeljen nekoliko celina.

Prva celina će da u sebi sadrži opštu definiciju azila koju daju autori udžbenika međunarodnog prava, uz šta će, takođe, biti predstavljeni principi međunarodnog javnog prava koji se međusobno sukobljavaju. Drugom celinom ćemo obraditi istorijski razvoj prava na azil, a pre svega analizirati kako on, od perioda starih civilizacija Plodnog polumeseca, preko srednjeg veka pa sve do savremenog doba, od instituta unutrašnjeg prava postao nešto što je regulisano međunarodnim javnim pravom, voljom država i odnosima između njih. Sledećom celinom biće predstavljen diplomatski azil, kao institut koji direktno zavisi od volje države da nekom licu odobri utočište ili ne. Iako se diplomatski azil vezuje za određeno geografsko područje, u radu će biti predstavljeni i primeri iz nacionalne pravne istorije gde su lica, iz političkih razloga, tražila utočište u našim diplomatskim predstavništvima u njihovim zemljama. Ovo će biti važno jer ćemo tu videti kako se naša država odnosila prema onima kojima je bilo potrebno sklonište od progona tokom Hladnog rata.

Narednom celinom ćemo analizirati savremeni koncept azila i navesti najvažnije konvencije kojima se reguliše položaj izbeglica i tražilaca azila, pre svega Konvenciju o statusu izbeglice, zatim Deklaraciju o teritorijalnom azilu iz 1967. godine. Problem ekoloških migranata biće obrađen u petoj celini, u kojoj ćemo, takođe, prikazati i neke predloge za normativno rešenje za ovu pravnu situaciju. Na kraju, poslednjom celinom će biti prikazan položaj tražilaca azila u Srbiji i Evropskoj uniji tokom pandemije COVID-19.

Najveći akcenat će biti stavljen na diplomatski azil, uz pretpostavku da je ovaj pravni institut odgovarajuće rešenje za pomoć licima koja beže od političkog progona u svojim državama, najčešće u slučaju promene vlasti u njima, što ćemo primerima iz prakse pokušati da dokažemo. Što se tiče ograničenja prava na azil koja su se stvorila za vreme pandemije COVID-19, pod pretpostavkom da su norme koje su tada važile bile opravdane iz razloga zaštite javnog zdravlja i očuvanja života pojedinaca, izložićemo mere zabrane kretanja tražilaca azila, kao i obavezni zdravstveni nadzor i izolaciju zaraženih.

POJAM AZILA

Azil je zaštita koju država daje pojedincu na njegovo traženje bilo na svojoj teritoriji ili izvesnim objektima koji ne čine njenu teritoriju ali su pod jurisdikcijom njenih organa (Kreća 2020, 588). Azil se, prema Kreći, temelji na dve premise: premisi suvereniteta, koja podrazumeva da država, suvereno i nezavisno od bilo koje druge vlasti, odlučuje o tome da li će progonjenom licu pružiti zaštitu; premisi humanosti i miroljubivosti (Kreća 2020, 588). Tako je Hugo Grocijus tvrdio da davanje azila nije u sukobu sa prijateljstvom između država (Kreća 2020, 588). U međunarodnom pravu tražioci azila nalaze se između načela državnog suvereniteta i srodnog principa samoočuvanja, dok se sa druge strane nalazi, prema Gaju Goldwin-Gilu (*Guy S. Goodwin-Gill*), konkurentna humanitarna načela koja proizilaze iz opšteg međunarodnog javnog prava, ciljeva i principa Ujedinjenih nacija kao i iz ugovora (Goodwin-Gill, McAdam, Dunlop 2021, 2). S obzirom na to da pravo na azil počiva na premisi humanosti, smatramo da bi države bile voljne da pruže utočište licu koje azil traži, osim ako interesi samoočuvanja ne bi prevagnuli, u slučaju da bi pružanjem zaštite pojedincu za koga se opravdano može smatrati da predstavlja opasnost po bezbednost teritorije na koju bi se sklonio ili koji je osnovano okrivljen za najteža krivična dela, pa bi subjekat međunarodnog prava mogao da dovede sebe u nelagodnu situaciju, ili ozbiljnije naruši svoj ugled pred drugim članovima međunarodne zajednice.

Azil je prvobitno bio institut unutrašnjeg prava prvih država,¹ a koji se ogledao u pravu progonjenih lica² da nađu zaštitu u nekom hramu ili svetilištu (Krivokapić 2017, 55). Uloga azila u to vreme bila je pre svega da spreči samovolju i da zaštititi progonjeno lice od neosnovane ili prekomerne osвете, tako što bi mu, do izvođenja pred sud, ta ustanova pružila privremenu zaštitu, što je sa aspekta pravičnosti od velikog značaja, s obzirom na to da je u stara vremena krivično gonjenje i kažnjavanje u velikoj meri bilo u rukama oštećenih pojedinaca i grupa, a naročito krvnih osvetnika (Krivokapić 2017, 55). Hramovi su, u vreme prvih država, imali poseban status, a verski poglavari veći uticaj i ideo u svetovnim poslovima, tako da se zakoni koji su važili na teritorijama gde su se svetilišta nalazila nisu na isti način primenjivali prema sveštениčkom staležu u odnosu na to kako su se primenjivali prema drugim podanicima. Shodno tome, verski autoriteti su imali pravo da u svoju zaštitu uzmu lica za koja su smatrali da im preti neosnovani progon ili opasnost od smrti pre suđenja.

1 Prvi slučajevi davanja azila progonjenim licima beleže se još pre najmanje 3.500 godina.

2 Roba, dužnika ili zločinca.

ISTORIJSKI RAZVOJ PRAVA NA AZIL

Prema Dimitrijeviću, iako je danas međunarodnog karaktera, ustanova azila se razvila pre svega u unutrašnjem pravu (Dimitrijević 2015, 19). To se dešavalo u okolnostima kada središnja vlast nije bila u stanju da sama drži u potčinjenosti snažne društvene grupe (Dimitrijević 2015, 19). Kao najstariju vrstu takvog azila Dimitrijević navodi stavljanje pod zaštitu bogova u hramovima ili drugim svetim mestima, gde kao još jednu prednost navodi činjenicu da je primena krivičnih sankcija bila neorganizovana, s obzirom na to da se najčešće nalazila u rukama oštećenih pojedinaca i grupa, a ne u rukama države (Dimitrijević 2015, 19). Na kraju, Dimitrijević zaključuje da je ustanova azila u tom periodu imala za cilj samo da ublaži preteranosti, ali ne i da zaštititi izvršioce teških krivičnih dela i ističe kako je kod Jevreja azil značio poštedu do suđenja (Dimitrijević 2015, 19), a jemčio potpuno nepovredivost samo ubicama iz nehata. Ovo podrazumeva da se bežanjem učinilac krivičnog dela nije mogao spasiti pravne sankcije ukoliko bi eventualno bio kriv, već bi mogao samo da svoju kaznu odloži do trenutka dok organ nadležan da vodi krivični postupak ne bi konačno doneo presudu (Dimitrijević 2015, 19). S obzirom na to da u antička vremena institucije pravne države, pre svega pravosudni i policijski sistem, nisu bile razvijene kao što je to u naše vreme, smatramo da je, sa aspekta prava na pravično suđenje, davanjem zaštite učinjen veliki korak time što se okrivljenom jamči pravo na život barem do izricanja presude.

Tokom srednjeg veka, institucija verskog azila dobila je međunarodno obeležje (Dimitrijević 2015, 19). Ova vrsta zaštite, koja potiče od učestalih intervencija crkvenih velikodostojnika u korist lica kojima preti teška kazna, održavala je i odnose vlasti sa jakom crkvenom organizacijom, a „prestupnici ili dužnici su, koristeći strahopoštovanje prema svetim mestima, sačekivali u njima samo ishod „intercesije“ (Dimitrijević 2015, 19), čije je uvažavanje zavisilo od trenutne sloge sa crkvom ili od prednosti koju je vladar video u ublaženju ili ukidanju kazne“. Prema Justinijanovom kodeksu, pravom azila nisu mogli da se koriste jeretici, kao ni lica koja su izvršila „izuzetne zločine (crimina excepta)“ (Dimitrijević 2015, 19). Ustanova verskog azila, u našim krajevima postojala je pod uticajem i katoličke i pravoslavne crkve (Dimitrijević 2015, 20). S obzirom na poseban položaj koji su katolici imali u srednjovekovnoj srpskoj državi, zbog prava podizanja svojih verskih objekata i slobodnog ispovedanja religije i da su to uglavnom bili stranci, primećujemo da je u to vreme ustanova azila po prvi put, barem u jugoistočnoj Evropi, dobila međunarodni karakter. Zaključujemo da bi, u hipotetičkom slučaju, trgovac poreklom iz Dubrovačke republike koji bi bio okrivljen za krivično delo, mogao da potraži utočište u crkvenom objektu koji je u vlasništvu verske zajednice čije je sedište u

inostranstvu, a koja bi mu jemčila pravo na život sve do presude koju bi mu izrekli svjetovni sudski organi.

Ovakva vrsta zaštite mogla je da traje sve dok centralna vlast nije učvrstila svoj položaj, prerasla zavisnost od duhovnih i svjetovnih feudalaca i čvrsto uzela u ruke administraciju pravde (Dimitrijević 2015, 20). Prema Dimitrijeviću, u Evropi je ovaj proces preuzimanja trajao od XVI do XIX veka (Dimitrijević 2015, 20). Rimski, a kasnije i srednjovekovni vladari učinili su da gonjena lica nađu azil kod oličenja državne vlasti (Dimitrijević 2015, 20). Ovakav institut nalazimo i u Dušanovom zakoniku, čiji članovi 112. i 113. propisuju da čovek koji iz tamnice pobjegne u carev dvor postaje slobodnim (Dimitrijević 2015, 20). Za odredbe iz Dušanovog zakonika smatramo da su bile oličenje namere svetovnog vladara da davanje zaštite licima koja beže od progona u potpunosti preuzme država, odnosno car i njegov dvor, kao centralni organi uprave. Donošenje Dušanovog zakonika se poklopilo sa vremenom stvaranja apsolutnih monarhija u Evropi, kada su kraljevi i carevi polako ali sigurno nadjačavali crkvene i lokalne feudalne autoritete i težili da preuzmu primat u svim oblastima, uključujući i pravosuđe, tako da u tom smislu, ni srednjovekovna srpska država nije bila izuzeta iz tog procesa.

Od kraja XVI veka, a naročito posle Vestfalskog mira 1648. godine, razvojem modernih država azil postepeno poprima politički karakter (Avramov, Kreća 1997, 272). U interesu obezbeđenja javnog poretka javila se ideja o potrebi zajedničke akcije i opšte solidarnosti država na polju suzbijanja kriminaliteta, pa smo tako došli do shvatanja da državne granice ne treba da budu prepreka za kažnjavanje izvršilaca krivičnih dela, kao ni sredstvo da se izbegne primena krivičnih zakona u materiji težih krivičnih dela opšte prirode (Avramov, Kreća 1997, 272). Tako da se shvatanje azila kristalisalo u ideji da državni interes zahteva da se ne tretiraju svi begunci podjednako, već da izvršioci krivičnih dela budu izručeni državi na čijoj teritoriji su dela počinjena i budu kažnjeni shodno zakonima te zemlje (Avramov, Kreća 1997, 272). Klasična doktrina posmatrala je azil kao isključivo pravo države, a ne kao pravo pojedinca koje bi on mogao zahtevati u svakom slučaju (Avramov, Kreća 1997, 273).

DIPLOMATSKI AZIL

Što se tiče međunarodnog azila, prema tradicionalnom i široko rasprostranjenom mišljenju, nosilac prava utočišta, kao subjektivnog prava, može biti samo država (Dimitrijević 2015, 27). Azil koji država pruža van granica svoje teritorije ima isti osnov kao i da ga pruža unutar granica svoje teritorije jer se zasniva na fikciji eksteritorijalnosti, prema kojoj su prostorije diplomatskih predstavništava, ratni brodovi u obalnom moru i neka druga mesta delovi teritorije države koja u njima vrši funkcije

(Dimitrijević 2015, 21). Naša je pretpostavka da je diplomatski azil delotvorno pravno sredstvo koje, u slučaju smene vlasti, nestabilnosti ili represije u nekoj državi, može da sačuva živote onih koji bi se našli kao potencijalne žrtve progona.

Prema Dimitrijeviću, diplomatski azil mogao bi se izjednačiti sa teritorijalnim utočištem, jer je odlazak u diplomatsku četvrt bio ravan odlasku u inostranstvo (Dimitrijević 2015, 22). Diplomatski agent je smatran potpunim gospodarem tog područja, a ono je bilo opasano lancima (Milisavljević 2023, 94). Takve situacije su ozbiljno narušavale diplomatske odnose stoga su države postepeno počele da napuštaju ovu praksu, delom i zbog određenih zloupotreba ovog instituta (Milisavljević 2023, 94). Sa Dimitrijevićevom tvrdnjom bi smo se delimično složili, jer, iako diplomatske prostorije jesu nepovredive, i pravno je nemoguće, da organi unutrašnjih poslova države prijemaju liše slobode lice koje se tu nalazi i sprovedu ga u određenu kazneno-popravnu instituciju bez dozvole šefa misije, to lice ne može da bezbedno napusti prostorije diplomatskog predstavništva i ode u treću državu, bez dozvole države prijema, što je razlika u odnosu na teritorijalni azil gde bi se uživalac prava na azil mogao slobodno kretati po celoj teritoriji države koja mu je pružila utočište, bez obzira na volju države koja želi da mu ograniči slobodu.

U današnje vreme, institut diplomatskog azila je raširen među državama Latinske Amerike (Dimitrijević 2015, 22), što bi prema Dimitrijeviću bio regionalni običaj³. Diplomatski azil daje se u prostorijama diplomatskog predstavništva, ratnom brodu, vojnoj bazi ili vojnom vazduhoplovu (Kreća 2020, 589). Diplomatski azil nije ustanova opšteg međunarodnog prava (Kreća 2020, 589). Takođe, ovaj institut nije predviđen Konvencijom o diplomatskim odnosima (Milisavljević 2023, 93). Kako diplomatsko predstavništvo ima obavezu da prostorije misije koristi u svrhu obavljanja diplomatskih aktivnosti, eksteritorijalni azil predstavlja jednu složenu situaciju, s obzirom na to da se pruža u prostorijama diplomatske misije, na brodu ili vazduhoplovu, a pružanje utočišta licu koje se goni svakako ne spada u osnovne funkcije diplomatske misije, a može i bitno da naruši recipročne odnose država (Milisavljević 2023, 94). Tako Milisavljević navodi slučaj iz 1729. godine, kada je smenjeni španski ministar pronašao utočište u hotelu gde se nalazio engleski diplomata, pa je kralj Španije naredio vojsci da na silu uđe u hotel i uhapsi odbeglog ministra, uprkos tome što se engleski diplomata protivio (Milisavljević 2023, 94). Nakon ovog, po nama, neprihvatljivog čina, Engleska je prekinula diplomatske odnose i objavila rat Španiji (Milisavljević 2023, 94). Iz priloženog primera vidimo koliko pružanje eksteritorijalnog azila ponekad može biti pogubno po odnose između država (Milisavljević 2023, 94 i 95). U ovakvim situacijama važno je ispoštovati proceduru i zatražiti zvanično

3 Regionalni običaji – običaji koji važe u određenim delovima međunarodne zajednice (tzv. regionima). Zahtev za saglasnošću država koje čine regiju opširnije je postavljen nego kada običaj treba da bude konstituisan na međunarodnom nivou (Kreća 2020, 95)

od šefa misije da isporuči lice, kako se ne bi nasilnim ulaskom u diplomatske prostorije povredila njihova nepovredivost (Milisavljević 2023, 95).

U slučaju Haya de la Torre (kada je Peru od Kolumbije zatražio izručenje političkog aktiviste Haje de la Torea koji je bio na čelu stranke Alianza Popular Republicanara Americana (APRA), a utočište mu je pružila ambasada Kolumbije u Limi zbog navodnog političkog progona), Međunarodni sud pravde uzdrmao je gore spomenuto mišljenje da je davanje diplomatskog azila regionalni, latino-američki običaj, kada je 1950. godine sa 14 glasova za i dva protiv, odlučeno da Kolumbija nije bila ovlašćena da jednostrano i na način koji obavezuje Peru (Milisavljević 2023, 96), kvalifikuje prirodu izvršenog delikta, a sa 15 glasova za i samo jednim glasom protiv, da peruanska vlada nije bila obavezna da izda odobrenje za bezbedan odlazak Haja de la Torea iz Perua (Kreća 2020, 589). Ipak, na ovom geografskom području je ovaj institut, uprkos mišljenju koje je dao Međunarodni sud pravde, regulisan nizom ugovora, npr. Konvencija o azilu (usvojena na VI međunarodnoj konferenciji američkih država), Konvencija o političkom azilu (usvojena na VII međunarodnoj konferenciji američkih država), Konvencija o diplomatskom azilu (usvojena na X Inter-američkoj konferenciji) i druge (Kreća 2020, 589).

Područje Latinske Amerike uspeo je da pravno uredi diplomatski azil i da potom neguje izvesnu praksu pružanja azila u recipročnim odnosima, istina, poprilično sporadično i neujednačeno (Milisavljević 2023, 95). Konvencija o azilu iz 1928. godine, koja predviđa da će azil koji se daje „političkim krivcima“ biti uvažavan, ali pod određenim uslovima, na snazi je u: Brazilu, Kolumbiji, Kostariki, Kubi, Salvadoru, Ekvadoru, Gvatemali, Haitiju, Hondurasu, Meksiku, Nikaragvi, Panami, Paragvaju, Peru i Urugvaju (Milisavljević 2023, 95). SAD su uložile rezervu da ne priznaju i da ne prihvataju ustanovu eksteritorijalnog azila (Milisavljević 2023, 95). Nedugo zatim, 1933. godine, u Montevideu je zaključena Konvencija o političkom azilu kojom je zabranjeno davanje azila za određena krivična dela koja su usmerena na rušenje državnog uređenja (Milisavljević 2023, 95).

Konvencija o diplomatskom azilu zaključena u Karakasu 1954. godine predstavlja poslednji akt sa ovog područja koji se tiče diplomatskog azila, potpisalo ju je 20, a ratifikovalo 14 država (Milisavljević 2023, 95). Prema ovoj konvenciji države imaju veoma široko pravo da same odrede za koja počinjena dela će dati eksteritorijalni azil, a predviđa i proceduru obaveštavanja ministarstva spoljnih poslova države prijema o toj činjenici, takođe poprilično široko određuje mesta za pružanje azila, tako da u ta mesta spadaju kako prostorije misije, tako i stanovi diplomatskih predstavnika, prevozna sredstva, a moguće je i da diplomatska misija predvidi posebne prostorije samo za potrebe pružanja azila (Milisavljević 2023, 95). Država prijema je u obavezi da u najkraćem mogućem roku obezbedi nesmetano i bezbedno napuštanje teritorije licu koje je dobilo azil (Milisavljević 2023, 95).

Na osnovu analiziranih primera sa područja Latinske Amerike, zaključujemo da su države sa tog geografskog područja imale volju da uspostave diplomatski azil kao regionalni običaj, što su i uspele da učine. Takođe smatramo i da je cilj usvajanja većeg broja konvencija bio da se izbegnu neizvesne pravne situacije i što detaljnije preciziraju obaveza država i prava koja tražioci azila uživaju. Prema našem mišljenju, ovo je bio korak napred u unapređivanju ljudskih prava ne samo na geografskom području Latinske Amerike, već potencijalno i na drugim geografskim područjima širom sveta, uzimajući u obzir mogućnost pravnih transplanata koji bi mogli da uslede kako bi u narednom periodu i druge države usvojile multilateralne konvencije kojima će biti konstituisana pravila o eksteritorijalnom azilu.

Što se tiče nacionalne pravne istorije iz oblasti eksteritorijalnog azila, 1964. godine, nakon svrgavanja brazilskog predsednika Goulart-a, dvanaestorica njegovih saradnika potražila utočište u jugoslovenskoj ambasadi, a koju su napustili nakon što su od novih brazilskih vlasti dobili propusnice za napuštanje Brazila i odlazak u Jugoslaviju (Dimitrijević 2015, 22–23). Kako je Brazil jedna od država koja je potpisala i ratifikovala Konvenciju o diplomatskom azilu iz Karakasa, ne čudi ovakva praksa da su lica koja su zatražila utočište u našoj ambasadi, nakon izvesnog vremena napustila Brazil bez većih poteškoća.

Postoji i praksa davanja diplomatskog azila i van područja Latinske Amerike, ali je ona sporadična, retka i sa neizvesnim ishodom (Milisavljević 2023, 95). Naveli bismo primer kardinala Rimokatoličke crkve, Jozefa Midcentija, koji je prvo podržavan od američkih vlasti kao katolički opozicioni lider, planiran za novog lidera Mađarske, ali je 1956. zatražio utočište u američkoj ambasadi u Budimpešti (Milisavljević 2023, 95). Kako mu je život bio u opasnosti, da bi sigurno bio uhapšen, a možda čak i podvrgnut najtežoj pravnoj sankciji, američka ambasada donela je odluku da kardinalu Midcentiju pruži utočište, a on je u toj ambasadi ostao čak 15 godina dok mu mađarske vlasti nisu obećale slobodan izlazak iz zemlje (Milisavljević 2023, 96).

Primer davanja azila, koji se, istini za volju, završio neuspešno, u prostorijama pod kontrolom Ujedinjenih nacija dogodio se 1992. godine, kada je predsednik Afganistana, Mohamed Nadžibulah, našao utočište u zgradi misije UN u Kabulu. Tu je proveo četiri godine, sve dok u septembru 1996. godine Talibani nisu prodrli u zdanje gde su se Nadžibulah i njegov brat nalazili, nakon čega su obojica ubijeni.⁴ Ovaj slučaj nam pokazuje, da, iako se pravilo o nepovredivosti prostorija misija nešto što se načelno poštuje, postoje situacije u kojima uživatelj prava na azil ipak nije bezbedan. Uprkos ovom primeru, smatramo da je eksteritorijalni azil nešto što je po pravilu efikasno sredstvo zaštite života pojedinca koji je uživatelj ovog prava.

4 Više o statusu koji je Nadžibulah imao u prostorijama UN može se naći na sajtu „Guardian“. Dostupno: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/sep/27/father-killed-taliban-us-ignored-pleas-daughter-afghan-president>.

Kao još jedan slučaj diplomatskog azila naveli bismo Žulijana Asanža koji je utočište pronašao u zgradi ambasade Ekvadora (države koja je potpisnica ranije spomenute Konvencije o diplomatskom azilu iz Karakasa iz 1954. godine) u Londonu od optužbi za koje ga gone sudovi iz Švedske, a Asanž je u međuvremenu dobio i državljanstvo Ekvadora, što je dodatno zakomplikovalo situaciju (Milisavljević 2023, 96–97). Vlada Ekvadora iznela je sledeće saopštenje u kome se navodi da azil u svim svojim oblicima predstavlja osnovno ljudsko pravo i deluje erga omnes (što znači prema svim državama) – diplomatski azil, teritorijalni azil i pravo da se ne bude izručen, proteran, predan ili premešten su uporedna ljudska prava bez pravljenja nepovoljne razlike zbog rase, boje kože, pola, jezika, religije ili verovanja, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili socijalnog porekla ili drugih razloga (Milisavljević 2023, 96).

U saopštenju ekvadorske vlade ističe se da je pravo na azil ostvareno kada država koja odobrava azil izbeglici ili tražiocu azila smatra da postoji rizik ili bojazan da zaštićena osoba može postati žrtva političkog progona ili optužena za politički delikt, da država koja odobrava azil kvalifikuje razloge za davanje azila, a u slučaju ekstradicije procenjuje postojeće dokaze, kao i da je pravo na azil fundamentalno ljudsko pravo, prema tome ono pripada *ius cogens* normama, odnosno sistemu imperativnih pravnih normi koje su priznate kao takve od strane celokupne međunarodne zajednice i od kojih nije dopušteno nikakvo odstupanje (Milisavljević 2023, 96).

Ekvadorska vlada na kraju navodi da nedostatak međunarodnih konvencija ili unutrašnjeg zakonodavstva država ne može biti opravdanje za zahtevanje za ograničenje, povredu ili lišavanje prava azila (Milisavljević 2023, 96–97). Ovde bismo se složili sa zaključkom iznetim u knjizi koju citiramo, da su navodi iz saopštenja vlade Ekvadora predimenzionirani, kao i da se pravo na diplomatski azil nikako ne može smatrati kogentnim pravilom, kao ni normom koja ima opšte dejstvo (Milisavljević 2023, 97). Ovo treba naročito istaći jer *ius cogens* norme predstavljaju negativne obaveze država, a skoro nikad, osim u nekoliko primera fleksibilnih tumačenja, nametanje obaveze državama da moraju nešto da čine. Diplomatski azil je izuzetak od opšteg pravila, pa zato mora da se tumači restriktivno, a Ujedinjeno Kraljevstvo nije članica navedenih konvencija sa prostora Latinske Amerike kojima se predviđa pružanje diplomatskog azila, pa prema tome ni ne može biti obavezana normama koje proističu iz tih pravnih dokumenata, koje, naravno važe samo za države članice tih multilateralnih ugovora (Milisavljević 2023, 97).

Što se tiče slučaja pristalica bivšeg brazilskog predsednika koji su se sklonili u zgradu jugoslovenske ambasade, ne čudi da je naša država iskoristila priliku da pruži utočište licima progonjenim po političkoj osnovi, dok je novi brazilski režim ispoštovao regionalni običaj koji važi na tom geografskom prostoru i licima koja su se sklonila omogućio neometano napuštanje teritorije, u duhu i po slovu konvencija

koje obavezuju većinu država tog područja. Kada je u pitanju slučaj davanja diplomatskog azila mađarskom kardinalu Jozefu Midcentiju 1956. godine, primećujemo da se tu desilo da je diplomatski azil dat licu, koje bi bilo suočeno sa potencijalnim krivičnim postupkom za političko krivično delo (a u okviru tog postupka je pretilo i izricanje najteže kazne), iako je država koja je dala utočište u zgradi svoje ambasade, na Konvenciju o azilu iz 1928. godine uložila rezervu da ne priznaje institut eksteritorijalnog azila, uprkos prihvatanju tog ugovora od strane većeg broja država na geografskom prostoru Latinske Amerike.

Primećujemo da je institut diplomatskog azila u nekim situacijama zaista delotvorno pravno sredstvo, koje, posmatrajući ga iz prizme načela humanosti, kao jednog od načela prava na azil, ispunjava svoju osnovnu svrhu: spasavanje života licima koja su se u slučaju gubitka vlasti ili represije u svojoj zemlji našla u nemilosti pobjednika. Slučajevi pristalica bivšeg brazilskog predsednika i mađarskog kardinala Midcentija, kao i najskoriji primer Žulijana Asanža potvrđuju našu tačku gledišta. Ipak, slučaj predsednika Avganistana Nadžibulaha pokazuje da diplomatski azil ne može da u svim slučajevima zaštiti progonjena lica, jer postoje grupe koje su spremne da naruše pravila međunarodnog prava kako bi ostvarile represivne ciljeve. Bez obzira na ovaj slučaj, države se uglavnom trude da poštuju norme diplomatskog prava, tako da je uobičajena praksa subjekata međunarodnog prava da se u nepovredivost prostorija izaslanstava i misija ne dira.

SAVREMENI KONCEPT AZILA

Azil se danas daje samo političkim izbeglicama i počinocima političkih krivičnih dela, a kriterijumi za ocenu političkih krivičnih dela nisu jedinstveni (Avramov, Kreća 1997, 273). Azil se može dati individualno licu koje je bilo prinuđeno da napusti svoju zemlju ili bude izgnano iz nje, a može biti dat i kolektivno grupi koja je u svojoj zemlji izložena progonu na verskoj, rasnoj ili političkoj osnovi (Avramov, Kreća 1997, 273). Novija praksa unosi u pojam azila izvesne izmene u odnosu na klasičnu doktrinu o azilu kao o pravu države, ali suština ove ustanove ostaje ista (Avramov, Kreća 1997, 273). Na osnovu Konvencije o statusu izbeglica države ugovornice preuzele su obavezu da zemlja prvog azila može, iz opravdanih razloga, otkazati gostoprimstvo izbeglici, ali ga ipak ne može vratiti u zemlju gde bi bila dovedena u pitanje njegova sloboda ili život, a što se uzima kao dokaz da je pravo azila preraslo iz prava države u pravo pojedinca, odnosno u ustanovu kojom se može zaštititi čovek kao osnovna ljudska jedinka (Avramov, Kreća 1997, 273). Ipak, država može u svako doba povući odobrenje dato pojedincu bilo u interesu svoje bezbednosti bilo u ekonomskom interesu, pa se tako

država ne može prisiliti da na svojoj teritoriji primi neograničeni broj stranaca ukoliko bi joj to nanelo ne samo političke već i ekonomske teškoće u pogledu zaposlenja, obezbeđenja minimalnih uslova za život i slično, pa iako nema nika-kve sumnje da ustanova azila ima poseban značaj u savremenoj međunarodnoj zajednici, Avramov naglašava da je azil uvek pravo države a ne pravo pojedinca (Avramov, Kreća 1997, 273).

Dakle, davanje azila je ostalo u nadležnosti država, ali je savremeno međuna-rodno pravo postavilo izvesna ograničenja u vezi proterivanja stranaca kako bi se na taj način pružila minimalna zaštita ljudskoj ličnosti (Avramov, Kreća 1997, 273). Postoje i primeri da države ograniče davanje azila, pa su tako SAD 1971. godine usvojile Ugovor protiv nasilja nad stranim funkcionerima, na osnovu koga se kidna-povanje diplomatskih predstavnika i otmice aviona neće tretirati kao politički zloči-ni, pa samim tim ni njihovi izvršioci neće imati pravo na azil (Avramov, Kreća 1997, 273). U Deklaraciji o teritorijalnom azilu usvojenoj 1967. godine od strane General-ne skupštine UN, istaknuto je da pravo azila ne mogu koristiti lica za koja postoji opravdana sumnja da su počinili zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovečnosti (Avramov, Kreća 1997, 273). Na kraju, ističe se da se azil ne može dati licima koja izvrše neko međunarodno krivično delo (Avramov, Kreća 1997, 273), u šta spada, prema Komisiji Ujedinjenih nacija za međunarodno pravo, zločini agresije, genocid, ratni zločini, zločini protiv čovečnosti, zločini aparthejda, intervencije, kolonijalne dominacije i druge oblike strane dominacije, regrutovanje, korišćenje, finansiranje i obuka plaćenika, međunarodni terorizam, nedozvoljena trgovina nar-kotičnim drogama kao i hotimično teško oštećenje čovekove okoline (Kreća 2020, 648 i 665). Zaključujemo da ona lica koja bi počinila neko od navedenih krivičnih dela ne bi bila podobna da dobiju azil od strane treće države po osnovu krivičnog postupka koji bi se u određenoj državi vodio protiv njih.

Usled brojnih ratova i razvoja nauke i tehnologije broj migratornih kretanja je u porastu u odnosu na ranije godine (Stojanović 2021, 36). Iz ovoga sledi da je savremeno doba donelo nove uzroke migracija (Stojanović 2021, 36). U moderno doba neki od problema sa kojima se suočavaju izbeglice su: države koje podnose neravnomeran teret u pogledu prijema izbeglica, proterivanje sa teritorija brojnih država⁵, trgovina ljudima, prekoračenje upotrebe sile od strane organa bezbednosti država tranzita, boravak u uslovima gde su izloženi mučenju, dugačak postupak azila⁶, problemi pristupa tržištu rada, visokom obrazovanju, slobodno kretanje van

5 Kao konkretan primer za probleme sa kojima se suočavaju izbeglice naveli bismo podizanje zido-va na granicama Mađarske, Grčke, SAD itd.

6 Ova lica tokom trajanja postupka uživaju uži krug prava nego što ga uživaju ona lica koja već imaju izbeglički status.

države prijem⁷ i postupak traženja azila u diplomatsko – konzularnim predstavništvima u trećim zemljama⁸ (Stojanović 2021, 37–40).

Od velikog značaja je Konvencija o statusu izbeglica⁹ i Protokol o statusu izbeglica¹⁰ (Hathaway 2012, 178–179). Ova konvencija je od velikog značaja, jer u sebi sadrži definisanje pojma izbeglice, propisivanje prava i obaveza izbeglica koje su države članice dužne da obezbede, ali treba imati na umu da u ovim instrumentima nisu propisali postupak za sticanje izbegličkog statusa iz čega sledi da države same propisuju nacionalnu proceduru za dodeljivanje izbegličkog statusa (Stojanović 2021, 39). Ona ne predviđa pravo na azil, ona pretpostavlja da će države pružiti zaštitu licima usled progona zbog svoje vere, nacionalnosti, rase, političkog mišljenja (Krivokapić, Krstić, Paunović 2021, 166). Problematika je i u tome što se konvencija odnosi na događaje do 1. januara 1951. a geografski na izbeglice iz Evrope (Stojanović 2021, 40).

Protokol je otklonio vremensko i teritorijalno ograničenje. Jedan broj država su, poput Turske, stavile rezervu¹¹ u vidu geografske klauzule (Stojanović 2021, 40). Član 33 Konvencije izričito predviđa da nijedna država ugovornica neće proterati ili vratiti izbeglicu na teritoriju na kojoj bi njegov život ili sloboda bili ugroženi po osnovu rase, vere, državljanstva, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja, odnosno ako se posumnja da bi odnosno lice moglo da bude podvrgnuto torturi (Čučković 2012, 331). Dakle, ovom Konvencijom, kao i Konvencijom protiv torture i drugih surovih, neljudskih i ponižavajućih kazni i postupaka je propisan princip zabrane državama da lice koje se nalazi u njihovoj nadležnosti vrate u državu gde mu pretila opasnost od izlaganja mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju ili drugim ozbiljnim kršenjima ljudskih prava (Memeti 2024, 222). Dodatan problem je to što jedan broj država i dalje nije obavezan ni konvencijom ni protokolom (Stojanović 2021, 40).

Pored Konvencije o statusu izbeglica i Njujorškog protokola u ovoj tematici su od značaja i standardi ljudskih prava predviđeni univerzalnim međunarodnim ugovorima, Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (PGP), Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencije o

7 U državama gde izbeglicama nije obezbeđena specijalna putna isprava, tražioci tokom procedure azila (na daljinu) podnose zahtev na teritoriji treće države na čijoj teritoriji su smešteni a tek im nakon toga eventualno može biti omogućen pristup željenoj zemlji.

8 Primera radi Mađarska 2020. godine.

9 „Konvencija o izbeglicama“ iz 1951. godine.

10 „Njujorški protokol“ iz 1967. godine.

11 Rezerve su, prema Konvenciji o ugovornom pravu „jednostrana izjava, bez obzira kako je sastavljena ili nazvana, koju daje država prilikom potpisivanja, ratifikovanja, prihvatanja ili odobravanja ugovora ili prilikom pristupanja tom ugovoru kojim želi da isključi ili izmeni pravno dejstvo nekih odredaba ugovora u pogledu njihove primene na tu državu“ (Kreća 2020, 455).

pravima deteta i odredbe Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, odnosno međunarodno običajno pravo (Stojanović 2021, 43). Od značaja prilikom davanja azila je i pravo na zaštitu porodičnog života tražilaca azila. Ovo pravo je doživelo preobražaj (Čučković 2018, 162). Ranije je prevashodno bilo poštovano pravo država da uspostave stroge kriterijume u vršenju migracione politike da bi načelo jedinstva porodice odnelo prevagu (Čučković 2018, 162). Ipak, danas međunarodna tela imaju liberalniji pristup u tumačenju prava izbeglica i tražilaca azila na poštovanje porodičnog života (Čučković 2018, 162).

Savremeniji, odnosno liberalniji pristup tumačenju prava izbeglica i tražilaca azila na poštovanje porodičnog života ocenjujemo pozitivno i smatramo da je naročito važno u postupku davanja azila zaštititi najranjiviju društvenu kategoriju – decu. Prema našem mišljenju, prilikom rešavanja pravnih situacija u postupcima odobravanja azila, lica naročito moraju da vode računa o tome da deca budu posebno zaštićena i da ne budu potencijalno ugrožena kao posledica odluke koju je doneo nadležni organ.

EKOLOŠKI MIGRANTI

Posebno mestu u raspravi oko toga ko treba i može da dobije zaštitu od strane država predstavljaju „ekološki migranti“. Ovaj pojam relativno je nov, a takođe predstavlja kategoriju lica koja imaju potrebu za specifičnom međunarodnopravnom zaštitom (Zdravković 2019, 27). Zdravorazumski je smatrati da lica ne bi mogla da žive na teritoriji razorenoj zemljotresom ili potopljenoj u okeanu kada globalno zagrevanje podigne nivo mora preko nadmorskih visina pojedinih manjih ostrvskih država. Ipak, prema mišljenju brazilskog Nacionalnog komiteta za izbeglice, ranije spomenute Konvencija iz 1951. kao i Njujorškog protokola iz 1967. godine ne navode ekološke faktore kao uzroke progona¹² (Zdravković 2019, 29). Kao što je poznato da pravo kasni za životom (Stanković 2022, 317), pretpostavićemo da autori u to doba nisu mogli da predvide moderne izazove sa kojima se naša civilizacija suočava, kao što su klimatske promene.

Kao rešenje za ovu kategoriju lica iznećemo mišljenje gde se odbacuje mogućnost proširenja obaveza država na osnovu Konvencije iz 1951. godine (Zdravković 2019, 52). Zdravković predlaže stvaranje sui generis režima zaštite „ekoloških migranata“, što bi bilo praktično urađeno usvajanjem protokola uz Okvirnu konvenciju UN o promeni klime, i taj protokol bi počivao na principu planiranog

12 Iako Konvencija o izbeglicama iz 1951. i Njujorška konvencija iz 1967. godine ne navode ekološke faktore kao uzroke progona, po osnovu čega bi tražioci mogli da zahtevaju azil, na izbeglice iz zemljotresom pogođenog Haitija primenjen je sistem komplementarne zaštite.

i kontrolisanog preseljenja, principu trajnog preseljenja, što bi značilo da Zdravković odbacuje ideju davanja azila za ta lica, i principu formiranja kolektivnog sistema zaštite (Zdravković 2019, 52–53). Plansko preseljenje bi značilo organizovani proces premeštanja pojedinaca na novu lokaciju, a u ovom slučaju, najverovatnije van granica njihovih matičnih država (Dawson, Laut 2017, 141). Ova preseljenja mogu biti i dobrovoljna i nedobrovoljna (Dawson, Laut 2017, 141). Ipak, smatramo da bi u slučaju podizanja nivoa mora život na poplavljenim ostrvima bio nemoguć, i da je zato jedino rešenje da svi stanovnici pronađu drugo mesto na kome će biti sigurni.

Ideju o nedavanju azila, već, umesto toga trajnom preseljenju odnosnih lica smatramo mudrim rešenjem, zato što je malo verovatno da bi bio moguć povratak predašnjih stanovnika na, u hipotetičkom slučaju iznetom primeru ostrva koje bi voda, nastala otapanjem leda usled globalnog zagrevanja, ostavila ispod nivoa mora. Tim licima ne bi bila potrebna mera privremene zaštite, već stalan dom. Dobijanje državljanstva neke druge države sprečilo bi da ti pojedinci ostanu državljani države koja ne bi imala teritoriju, ili da čak, u slučaju potpunog nestanka subjekta međunarodnog prava kome su pripadali, ostanu u apatridskom statusu, što bi moglo da ih dovede u položaj da ne mogu da ostvare sva svoja prava.

UTICAJ PANDEMIJE VIRUSA COVID-19 NA INSTITUCIJU AZILA U EVROPI

Tokom pandemije virusa COVID-19 2020. godine Republika Srbija donela je nekoliko vanrednih propisa koji su se odrazili na pristup teritoriji Republike Srbije i postupku azila izbeglica i tražilaca azila (Kovačević 2020, 25). Svetska zdravstvena organizacija (SZO) je 11. marta 2020. proglasila pandemiju korona virusa nakon čega je tokom narednih nekoliko meseci većina evropskih država uvela niz restriktivnih mera, koje su za posledicu imale ograničenja i odstupanja od ljudskih prava, uključujući i prava koja imaju tražioci azila (Kovačević 2020, 17). Što se tiče Evropske unije, a to je kraći osvrt koji bi, prema našem mišljenju trebalo napraviti zbog toga što je Republika Srbija 2020. godine bila a i sada (2026) je država kandidat za članstvo, 10. marta 2020. godine Evropska komisija izlazi sa saopštenjem kojim se privremeno zabranjuju sva nepotrebna putovanja u Uniju, zbog pandemije (Čučković 2021, 7).

Iz ove mere su eksplicitno isključena lica kojima je bila potrebna međunarodna zaštita, kao i licima koja su morala da pređu granicu iz humanitarnih razloga (Čučković 2021, 7). Države članice su različito reagovala na pandemiju pa su tako Belgija i Holandija zatvorile svoje prihvatne centre, Mađarska i Grčka su privreme-

no suspendovale mogućnost traženja azila, a licima koja su već zatražila to pravo su zabranile ulazak (Čučković 2021, 8). Takođe, na obalama Grčke i Kipra prijavljeni su pushback-ovi, kao najflagrantniji oblici kršenja zabrane vraćanja (Čučković 2021, 8). Suprotno navedenim zemljama, Luksemburg je automatski produžio zaštitu svim licima koja su bila uživaoci prava na azil, dok su Nemačka i Švedska dozvolile da ona lica kojima je potrebna međunarodna zaštita stupe na njihove teritorije i podnesu zahtev za azil (Čučković 2021, 8).

Što se tiče Republike Srbije, prvi slučaj zaraze korona virusom zabeležen je 6. marta 2020. a 15. marta ministar zdravlja doneo je revidiranu Naredbu o zabrani okupljanja na javnim mestima u zatvorenom prostoru (Kovačević 2020, 18). Istog dana, na osnovu člana 200, stava 5 Ustava Republike Srbije, doneta je Odluka o proglašenju vanrednog stanja (Kovačević 2020, 19). Vanredno stanje u Republici Srbiji trajalo je do 6. maja 2020. godine (Kovačević 2020, 19).

Postupak azila nije se sprovodio od 12. marta 2020. godine, kada je bio podnet poslednji zahtev za azil pa sve do druge polovine juna, kada su organizovane prve službene radnje podnošenja zahteva za azil i saslušanja (Kovačević 2020, 7). Najvažniji propisi koji su važili tokom vanrednog stanja bili su: Odluka o proglašenju vanrednog stanja, Uredba o merama za vreme vanrednog stanja, Naredba o ograničenju i zabrani kretanja lica na teritoriji Republike Srbije, Uredba o promeni rokova u upravnim postupcima za vreme vanrednog stanja, Odluka o statusu stranih državljana za vreme vanrednog stanja, Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti itd. (Kovačević 2020, 9–10).

Nadležni organi Republike Srbije počeli su već od februara meseca da sprovode mere pojačane prevencije od korona virusa, od kojih su najznačajnije zdravstveni nadzor¹³, karantin¹⁴ i izolacija¹⁵ (Kovačević 2020, 25). Kretanje po teritoriji Republike Srbije je omogućeno tražiocima azila 14. maja 2020. donošenjem Naredbe o prestanku važenja Naredbe o ograničenju kretanja na prilazima otvorenom prostoru i objektima prihvatnih centara za migrante i azil: dozvoljeno kretanje azilanata i migranata¹⁶.

13 Pod zdravstvenim nadzorom podrazumevamo preglede i epidemiološko ispitivanje osoba koje su bile u kontaktu sa osobom koja je obolela ili kliconošom zarazne bolesti kao i osoba koje su boravile u žarištu zarazne bolesti. Zdravstveni nadzor se, takođe, može vršiti i na graničnom prelazu, i podrazumeva merenje temperature, kao i stavljanje pod zdravstveni nadzor.

14 Pod karantinom se smatra ograničavanje aktivnosti „kontakata“ zdravih osoba koje su bile izložene nekoj zaraženoj osobi tokom vremena zaraznosti virusa. Karantin se sprovodi sa ciljem da se spreči širenje te zarazne bolesti.

15 Pod izolacijom podrazumevamo protivpandemijsku meru izdvajanja inficiranih osoba tokom perioda dok traje period zaraznosti.

16 Naredba o prestanku važenja Naredbe o ograničenju kretanja na prilazima otvorenom prostoru i objektima prihvatnih centara za migrante i azil: Dozvoljeno kretanje azilanata i migranata, „Sl. glasnik RS“, br. 74/2020.

Kako su saslušanja za dodelu azila bivala odložena za po nekoliko meseci, smatramo da je to podnosiocima zahteva stvorilo nelagodu i veliku nesigurnost, jer polazimo od pretpostavke da kako u pravu generalno, tako i u slučaju podnošenja zahteva za azil u nekoj državi, svaki vršilac određenog pravnog posla ima interes i teži ka tome da se njegova pravna stvar reši što je pre moguće, odnosno onom brzinom kojom okolnosti dozvoljavaju, kako bi se razrešila određena pravna situacija i otklonila neizvesnost. Ipak, u kontekstu globalne pandemije koja je pogodila ceo svet i nepoznate a smrtonosne bolesti sa kojom se čovečanstvo suočilo, smatramo da su takve odluke donete u duhu sprečavanja bilo kakvih kontakata i sa ciljem sprečavanja okupljanja ljudi u zatvorenom prostoru.

ZAKLJUČAK

Nakon analize najvažnijih pojmova vezanih za instituciju azila u prošlosti, kao najvažnijih odredaba vezanih za njega u pravnoj istoriji, postavlja se pitanje kako će u budućnosti izgledati pravo na utočište. Od istorijskog razvoja azila, koji se u stara vremena ogledao u pružanju utočišta progonjenim licima u hramovima, crkvama i na dvorovima vladara, preko savremenih institucionalno ukorenjenih mehanizama, pravo na azil pretrpelo je određene preobražaje. Ti preobražaji bili su uslovljeni Vestfalskim mirom i razvojem modernih država ustanova azila dobila i političku dimenziju. Tada se u državama javila ideja da bi u cilju kažnjavanja krivičnih dela trebalo obezbediti opštu solidarnost pravnih sistema i zajedničku akciju, kao i da interes zahteva da se ne tretiraju svi begunci podjednako, dok bi se azil dao političkim izbeglicama i počiniocima političkih krivičnih dela.

Azil se može dati individualno licu koje je bilo prinuđeno da napusti svoju zemlju ili bude prinudno izgnano iz nje. Takođe, azil može biti dat i kolektivno grupi koja je u svojoj državi izložena progonu na verskoj, rasnoj ili političkoj osnovi. S obzirom na brojne probleme sa kojima se tražioci ovakve vrste zaštite suočavaju (a što je spomenuto u radu, npr. podizanje zidova na granicama Mađarske, Grčke, SAD, trgovina ljudima, prekomerna upotreba sile od strane državnih organa itd.), kao i izazov koji pravnim sistemima predstavlja davanje azila (a pre toga adekvatno diskreciono odlučivanje o tom pitanju, koje, samo po sebi, predstavlja teškoću prilikom donošenja akta od strane nadležnog državnog organa u državi prijema), mišljenje autora je da praksa na žalost više naginje ka pesimističkom epilogu i da bi bilo neophodno preduzeti odlučne korake kako bi se stanje u ovoj oblasti dovelo na zadovoljavajući nivo.

U radu smo uočili da Konvencijom iz 1951. lica koja bi bila označena kao „ekološke izbeglice“ nisu prepoznate kao potencijalni tražioci zaštite. Rešenje koje smo predložili, oslanjajući se na mišljenje drugog autora, smatramo najboljim mogućim, s obzirom na probleme koje bi izazvalo eventualno proširenje obaveza država proisteklih iz Konvencije. Takođe smatramo da bi izloženo rešenje bilo najbolje za izbeglice jer bi im umesto privremene zaštite, koju azil pruža progonjenim ili prote-ranim osobama, licima koja beže sa područja koja su toliko oštećena globalnim zagrevanjem, zemljotresima ili vulkanskim erupcijama da je tu život postao nemoguć, bio omogućen stalan boravak.

Što se tiče institucije diplomatskog azila, zaključili smo da ona može biti pogodna kako bi zaštitila lica od političkog progona, jer smatramo da je malo verovatno da bi države kao racionalna bića dopustile sebi da na prostor diplomatskog predstavništva dovedu nekog nepolitičkog prestupnika, poput razbojnika ili ubice, dok, sa druge strane, postoji nekoliko primera da su diplomatska predstavništva štiti-tila disidente i lica koja su bila progonjena zbog određenog mišljenja ili iznetog stava. Ipak, ovaj institut može u određenim situacijama da značajno poremeti odnose između država, pa čak i da dovede do rata između subjekata međunarodnog prava. Kako je ovaj institut regionalnog karaktera, odnosno konvencije obavezuju samo određen broj država Latinske Amerike, tako primećujemo da je u nekim, istina retkim, slučajevima primećena i primena datog instituta i van tog geografskog područja, kao u slučajevima kardinala Jozefa Midcentija koji je 1956. godine zatražio i dobio azil u Američkoj ambasadi u Budimpešti i Žulijana Asanza, koji je utočište dobio u ambasadi Ekvadora u Londonu. Takođe je istaknut i primer davanja azila bivšem predsedniku Avganistana Mohamedu Nadžibulahu i njegovom bratu, koji su nakon četiri godine boravka izvučeni iz zgrade predstavništva Ujedinjenih nacija, gde im je bilo pruženo utočište, i ubijeni 1996. godine, što smatramo primerom neuspešnog davanja azila licima koja beže od progona.

Na kraju rada, prikazane su norme koje su donesene u Republici Srbiji, a koje se tiču regulisanja ponašanja stanovništva i državnih organa tokom pandemije virusa COVID-19, gde su izdvojene neke od njih koje se tiču lica koja su tražioci azila i postupka pružanja azila, gde je primećeno da saslušanja u okviru postupaka za tražioce azila nisu vršena od sredine marta 2020. pa sve do juna iste godine, pri čemu smo uočili nelagodnost koja bi mogla biti učinjena licima koja traže azil zbog produžavanja neizvesne pravne situacije. Ipak, ove mere smo smatrali opravdanim, s obzirom na globalnu pandemiju virusa, kada se celokupno čovečanstvo borilo sa nepoznatom bolešću i kada je bilo neophodno ograničiti bilo kakva okupljanja ljudi u zatvorenom prostoru.

LITERATURA

1. Avramov, Smilja, Kreća Milenko. 1997. *Međunarodno javno pravo*. Beograd: Savremena administracija.
2. Dimitrijević, Vojin. 2015. *Utočište na teritoriji strane države – teritorijalni azil*. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
3. Zdravković, Ana. 3/2019. INTERNATIONAL STATUS OF ENVIRONMENTAL MIGRANTS. Beograd: *Eudaimonia, Revija za pravnu, političku i socijalnu teoriju i filozofiju*, Centar za temeljna pravna znanja, Srpsko udruženje za pravnu i socijalnu filozofiju, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu: 27–54.
4. Kovačević, Nikola. 2020. *Uticaj epidemije zarazne bolesti COVID-19 na sistem azila u Republici Srbiji*. Beograd: Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS.
5. Kreća, Milenko. 2020. *Međunarodno javno pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta, Centar za izdavaštvo.
6. Krivokapić, Boris. 2017. *Međunarodno javno pravo*. Beograd: Institut za uporedno pravo, Poslovni i pravni fakultet Univerziteta „Union – Nikola Tesla“.
7. Krivokapić, Boris, Krstić Ivana, Paunović Milan. 2021. *Međunarodna ljudska prava*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta, Centar za izdavaštvo.
8. Memeti, Ana. 86/2024. Položaj iregularnih migranata u teškom zdravstvenom stanju u Evropskoj uniji. Beograd: Evropsko zakonodavstvo, Institut za međunarodnu politiku i privredu: 217–243.
9. Milisavljević, Bojan. 2023. *Diplomatsko i konzularno pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta, Centar za izdavaštvo.
10. Stanković, Nikola. 2022. Evropska služba za spoljnu akciju. Beograd: Evropsko zakonodavstvo, vol. 21, Institut za međunarodnu politiku i privredu: 305–327.
11. Čučković, Bojana. 2/2012. Koncept sigurne treće zemlje, usaglašenost domaćeg prava i prakse sa međunarodnim standardima. Beograd: *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*: 327–349.
12. Čučković, Bojana. 12/2018. Pravo izbeglica i tražilaca azila na poštovanje porodičnog života u međunarodnom pravu – od načela suverenosti ka načelu jedinstva porodice. Beograd: *Pravni život*: 147–164.
13. Čučković, Bojana. 2021. EU ASYLUM SYSTEM IN AND AFTER THE COVID-19 PANDEMIC: DISCLOSING THE WEAKNESSES OF THE CURRENT RULES AND ASSESSING THE PROSPECTS OF THE NEW PACT ON MIGRATION AND ASYLUM. Beograd: istraživanje rađeno za potrebe naučnog projekta „Pandemija. Pravo. Društvo“ podržano od strane Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu.
14. Dawson, Grant, Laut Rachel. 2017. Human Mobility and Climate Change Transitioning from a Rights-based Approach to an Adaptive Approach. *JOURNAL OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LEGAL INTENATIONAL HUMANITARIAN STUDIES*. 113–201.
15. Guy, S. Goodwin-Gill, Jane McAdam, Emma Dunlop. 2021. *The Refugee in International Law*. Oksford: The Refugee in International Law, Oxford Scholarly Authorities on International Law [OSAIL]