



SVRHA I UVJETI DETENCIJE U HRVATSKOJ

2016. godina

Centar za mirovne studije

CENTAR ZA
MIROVNE
STUDIJE
20 GODINA



Izveštaj o detenciji i pritvaranju stranaca u Republici Hrvatskoj

Svrha i uvjeti detencije stranaca tijekom 2016. godine u Prihvatnom centru za strance

Autorice: Bakalović Vanja, Gluščić Puljek Petra, Kekuš Sara, Kocijan Dijana, Špoljarić Marijana, Vidović Tea

Sadržaj:

Društveno politički okvir u Republici Hrvatskoj tijekom 2016.godine	2
Metodologija izrade izvještaja	5
Prisustvo i uloga organizacija civilnog društva u Prihvatnom centru za strance Ježevo	6
Statistika tijekom 2016. godine u Prihvatnom centru za strance Ježevo	8
Zakonodavni okvir koji omogućuje postojanje detencije	10
Uvjeti u Prihvatnom centru za strance Ježevo tijekom 2016. godine	13
<i>Prostor</i>	13
<i>Prehrana</i>	13
<i>Zdravstvena skrb</i>	14
<i>Socijalna skrb</i>	14
<i>Pravna pomoć</i>	14
<i>Mogućnost posjeta</i>	14
<i>Praksa readmisije i prisilnih udaljenja</i>	15
<i>Alternativa detenciji</i>	15
Studije slučaja	16
<i>Slučaj obitelji s troje maloljetne djece</i>	16
<i>Slučaj muškaraca zatvorenih u sektoru 3 u Zimskom tranzitnom-prihvatnom centru u Slavanskom brodu, kojim su po zatvaranju kampa prebačeni u PCSJ</i>	16
Mogućnost primjene alternativnih mjera detencije	18
Položaj djece bez pratnje u sustavu detencije	19
Opće preporuke	20
Specifične preporuke	21

Administrativna detencija stranaca je mehanizam ograničavanja slobode kretanja osobe (najčešće izbjeglica, osoba koje traže međunarodnu zaštitu i drugih stranaca) u zatvoreni detencijski centar, o kojoj odlučuje nadležno tijelo, u skladu sa zakonima koji se odnose na migracije i međunarodnu zaštitu. Vlade koriste mehanizam administrativne detencije kako bi strancu utvrdili identitet, facilitirali daljnju migraciju ili neku vrstu zaštite ili izvršili udaljenje stranca iz države u kojoj se on zatekao. Hrvatsko zakonodavstvo definira ograničavanje slobode kretanja „radi osiguranja njegove nazočnosti u postupku donošenja rješenja o protjerivanju, ako stranac predstavlja opasnost za nacionalnu sigurnost ili je osuđen zbog kaznenog djela koje se progoni po službenoj dužnosti“¹. Ograničavanje slobode kretanja se primjenjuje tako da se osobe smještavaju u detencijsko-deportacijski centar pod nazivom Prihvatni centar za strance Ježevo. Boravak u detenciji je u velikoj mjeri izjednačen boravku u zatvoru – osobe imaju ograničenu slobodu kretanja, spavaju u grupnim prostorijama, imaju pristup zajedničkim prostorijama te se moraju pridržavati Kućnom redu Centra. To uključuje i ograničeno vrijeme za boravak na svježem zraku, što po kućnom redu znači svega nekoliko sati dnevno.

Društveno politički okvir u Republici Hrvatskoj tijekom 2016.godine

Humanitarna kriza prolaska izbjeglica kroz Republiku Hrvatska obilježila je razdoblje od rujna 2015. do ožujka 2016. godine. U navedenom je razdoblju tzv. Balkanskom rutom kroz Hrvatsku prošlo ukupno 660 000 ljudi. Vlada Republike Hrvatske je osigurala brz i prikladan odgovor na potrebe izbjeglica tijekom navedenog razdoblja od otprilike sedam mjeseci te u suradnji s drugim državama tzv. Balkanske rute, facilitirala njihov tranzit u zapadne države članice EU. „Takvo postupanje RH i drugih država tzv. balkanske rute dijelom je bilo utemeljeno na činjenici da su 93,4% osoba bili državljani ratom pogođenih i nesigurnih zemalja, dijelom na volji država destinacija za njihovim prihvatom mimo postojećeg normativnog okvira, naročito Dublinske regulative, a dijelom na tome da se prve države ulaza nisu mogle samostalno nositi s tako velikim migracijskim pritiskom.“² Ministarstvo unutarnjih poslova bilo je zaduženo za upravljanje krizom i koordiniralo državne institucije te surađivalo s civilnim sektorom, uz koordinacijsku podršku Hrvatskog crvenog križa. Tijekom predizborne kampanje za parlamentarne izbore održane u studenom 2015. godine pitanje migracija je dominiralo političkim prostorom. Govorilo se o daljnjem omogućavanju humanog koridora kroz Hrvatsku, bez mogućnosti da Hrvatska postane utočište za veći broj izbjeglica. Istovremeno se u fokus sve više stavlja pitanje kulturnih identiteta i nacionalne sigurnosti u kontekstu masovnih migracija i terorističkih napada. Nova parlamentarna vlast, koalicija centra i desnice, zadržala je diskurs odgovornosti i humanosti, ali je fokus stavila na zaštitu i sigurnost države te militarizaciju njezinih granica. Sličan zaokret bio je vidljiv i u ostalim europskim državama. U medijima se retorika zaoštavala od prosinca 2016. godine nadalje, koncentrirajući se na terorizam i kulturalne razlike te sve češće koristeći snažno razlikovanje izbjeglica i stranaca na ruti. Posljedično je i veći dio javnosti od solidarnosti s izbjeglicama zaokrenuo prema zagovaranju zaštite granica i isticanju terorističke prijetnje. Republika Hrvatska je takvo stanje dodatno uozbiljila usvajanjem izmjena Zakona o obrani i Zakona o nadzoru državne granice prema kojima se omogućava slanje vojske na granice te se daju veće ovlasti policiji na samoj granici. „Takav postupak donošenja i sadržaj navedenih zakonskih izmjena rezultirali su prijedlozima za ocjenu suglasnosti s Ustavom. Naime, oružane snage štite suverenitet i neovisnost te brane teritorijalnu cjelovitost RH, a kao pomoć policiji mogu se koristiti samo u Ustavom predviđenim slučajevima: ratnog

¹ NN Zakon o strancima 130/11, 74/13, članak 124.

² Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2016. godinu, str. 189

stanja ili neposredne ugroženosti neovisnosti i jedinstvenosti države, velikih prirodnih nepogoda, za vrijeme trajanja ratnog stanja, u slučaju neposredne ugroženosti neovisnosti, jedinstvenosti i opstojnosti države ili kad su tijela državne vlasti onemogućena da redovito obavljaju svoje ustavne dužnosti, te kao pomoć u protupožarnoj zaštiti, spašavanju i nadzoru i zaštiti prava RH na moru, a ne zbog suočavanja s velikim pritiskom migracijskih kretanja, kako je navedeno u obrazloženju izmjena. Takvo postupanje pokazatelj je snažne volje države za zaštitom i kontrolom granica u odnosu na zaštitu ljudskih prava izbjeglica.“³

Krajem 2015. godine duž tzv. Balkanske rute je usvojena praksa propuštanja samo osoba iz Sirije, Iraka i Afganistana, a od 21. veljače 2016. samo državljani Sirije i Iraka imaju pristup koridoru. Kao posljedica primjene neslužbene i međunarodnom pravu protivne profilacije osoba u potrazi za međunarodnom zaštitom, tisuće su osoba izdvajane i zaustavljane duž koridora. Temeljem svjedočanstva brojnih izbjeglica, humanitarnih djelatnika i aktivista, profilacija se provodila s obzirom na izgled, boju kože, kose i očiju, zemlju, regiju ili grad porijekla, jezik ili dijalekt te političko opredjeljenje. Nerijetko su prevoditelji bili ti koji su temeljem ispitivanja neovlašteno odlučivali o pristupu teritoriju. U posljednjim mjesecima te osobito tjednima prije zatvaranja balkanske rute, izbjeglice su izdvajane i vraćane, najčešće s ciljem reduciranja dnevnih kvota ulazaka.

Na sastanku predstavnika hrvatske, slovenske, austrijske, srpske i makedonske policije, održanog 18. veljače 2016. u Zagrebu, postignut je dogovor o zajedničkoj profilaciji i registraciji izbjeglica na grčko–makedonskoj granici (koji se počeo provoditi par dana kasnije – 21. veljače). Nedugo nakon toga, 9. ožujka, balkanska je ruta i formalno zatvorena.

Već od druge polovice studenog 2015. godine u Zimskom tranzitno-prihvatnom centru u Slavanskom brodu se počinje provoditi prisilno zadržavanje ljudi. Osim pojedinaca oba spola, pritvorene su i cijele obitelji, djeca i maloljetnici bez pratnje, osobe s invaliditetom i u lošem medicinskom stanju te pripadnici ostalih ranjivih skupina. Prema Izvještaju Pučke pravobraniteljice za 2016. godinu, tim Nacionalnog preventivnog mehanizma⁴ posjetio je Zimski tranzitno-prihvatni centar u Slavanskom Brodu gdje je uočen niz nepravilnosti. „Tijekom obilazaka uočen je niz poteškoća u ostvarivanju prava tražitelja međunarodne zaštite i iregularnih stranaca, naročito u postupcima ograničavanja njihove slobode kretanja, zbog čega su bili u izrazito ranjivom položaju. Uz nerazumijevanje jezika na kojem se postupak vodio i ograničenog prava na besplatnu pravnu pomoć te nedostatnu i nepravovremenu sudsku zaštitu u tim postupcima, poteškoća je bilo i u organizaciji zdravstvene zaštite.“⁵

Zatvaranje Zimskog tranzitno-prihvatnog centra uslijedilo je 15. travnja 2016. godine, pri čemu su sve osobe napustile kamp do 8. travnja 2016. godine. Svi koji su zatražili međunarodnu zaštitu premješteni su u jedno od dva Prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite. Od osoba koje nisu zatražile zaštitu u Hrvatskoj, obiteljima je omogućen boravak u objektu otvorenog tipa u sklopu Prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite Porin u Zagrebu (koji je *de facto* postao prvi objekt alternative detenciji u RH), dok su muškarci samci prebačeni u Prihvatni centar za strance Ježevo odakle su mnogi dobrovoljno vraćeni u

³ Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2016. godinu, str. 190.

⁴ Nacionalni preventivni mehanizam (NPM) štiti ljudska prava osoba lišenih slobode, kojima je određeno bilo kakvo zadržavanje, zatvaranje ili smještaj u mjesto pod javnim nadzorom te ga ne smiju napustiti po svojoj volji.

⁵ Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2016. godinu, str. 190.

državu svoga podrijetla. Prema Izvještaju Pučke pravobraniteljice za 2016. godinu, tim Nacionalnog preventivnog mehanizma, primijetio je da „u postupku donošenja rješenja o protjerivanju i ograničavanju slobode kretanja smještajem u PCSJ (Prihvatni centar za strance Ježevo), naročito je važno osiguravanje adekvatnog prevođenja i besplatne pravne pomoći. Naime, ako iregularni migrant nije bio upoznat sa svojim pravima, naročito s uputom o pravnom lijeku, i ne pokrene upravni spor, sud o tome da mu je ograničeno kretanje saznaje tek deset dana prije proteka tri mjeseca od dana smještaja u PCSJ.“⁶

U preostalom dijelu 2016. godine više nije bilo organiziranih ulazaka osoba. Iako se u nekoliko navrata sumnjalo na ponovno izbijanje krize, to se nije dogodilo. Ipak, u manjim su brojevima izbjeglice i dalje ilegalno ulazile u Hrvatsku i uglavnom nastavljale svoj put. U slučaju kada su bile uhvaćene prema njima se postupalo sukladno Zakonu o strancima. „U PU vukovarsko-srijemskoj, prilikom donošenja rješenja o protjerivanju u sklopu kojeg se donosi i odluka hoće li iregularnim migrantima biti ograničena sloboda kretanja, nije bila osigurana dostatna pomoć prevoditelja, a BPP je bila ograničena. U PP (policijskoj postaji) Županja i Tovarnik te PGP (postaja granične policije) Bajakovo, postupak donošenja rješenja o protjerivanju, povratku i ograničavanju slobode kretanja smještajem u PCSJ ponekad se vodio bez korištenja prevoditelja na jezik za koji se opravdano pretpostavlja da ga stranke razumiju i na kojem mogu komunicirati. Naročito je zabrinjavajuće tumačenje [Pravilnika o postupanju prema strancima](#)⁷, koji propisuje da se sa strancem u postupku povratka koji ne razumije hrvatski jezik može sporazumijevati i pomoću tehničkih pomagala, ako u RH nema prevoditelja za jezik koji razumije i ako se može zaključiti da je dao pristanak na takav način sporazumijevanja. Međutim, policijski službenici takvu mogućnost redovito su koristili u situacijama kada prevoditelj s liste nije bio u mogućnosti doći u PP, pri čemu su najčešće koristili Google prevoditelj. Osim toga, iako PP raspolažu listom ovlaštenih tumača, u nekim slučajevima policijski službenik vodio je postupak na engleskom jeziku, dok je prevoditelj bio stranac iz grupe koji je, unatoč minimalnom razumijevanju engleskog jezika, prevodio ostalima. Uz sva ostala pitanja u kontekstu nekorištenja usluga prevoditelja, dodatno se ističe razumijevanje uputa o pravnom lijeku.“⁸

Ipak, krajem 2016. godine sve češće je dolazilo do situacija u kojima su osobe koje su neregularno ušle u Hrvatsku izrazile namjeru za traženjem međunarodne zaštite, a potom, najčešće uz nasilje, bile vraćene u Srbiju, bez da im je traženje međunarodne zaštite omogućeno.

⁶ Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2016. godinu, str. 192.

⁷ NN Pravilnik o postupanju prema strancima 52/16.

⁸ Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2016. godinu, str. 191.

Tijekom 2017. godine, praksa odvratanja izbjeglica se nastavila te su o tome početkom 2017. godine izvjestile međunarodne i nevladine organizacije, poput [Liječnika bez granica](#), [Human Rights Watch](#), [UNHCR Srbija](#), [Inicijative Dobrodošli](#) te udruge [Are You Syrious?](#) (Inicijativa Dobrodošli i udruga Are You Syrious? su u 2017. godini objavile tri izvješća o policijskom odvratanju: [prvi](#) početkom godine, [drugi](#) u proljeće, te [treći](#) na ljeto). Ove organizacije su nakon mnogobrojnih svjedočenja izbjeglica iznijele detalje u javnost i od MUP-a zatražile provedbu kriminalističke istrage kako bi se utvrdilo zašto je dolazilo do nasilja koje se čini kao sistemski provođeno i kako bi se oštećenim izbjeglicama omogućilo traženje međunarodne zaštite.

Metodologija izrade izvještaja

Ovaj izvještaj temeljen je na analizi tima Centra za mirovne studije (CMS) koji posljednjih 14 godina prati iregularne migracije u Hrvatskoj, pa tako i rad Prihvatnog centra za strance (nadalje PCSJ) te periodično tijekom godine posjećuje strance koji su smješteni u PCSJ. Prilikom svake posjete, razgovaramo sa zaposlenicima PCSJ te strancima koji su s nama stupili u kontakt; a posebnu pozornost obraćamo na sljedeće aspekte: uvjeti smještaja, prehrana, zdravstvena skrb, socijalna skrb, boravak na zraku, pravna pomoć, pravo na posjete te ostale pritužbe koje stranci sami iskazuju tijekom razgovora. Osim CMS-a, organizacije koje posjećuju PCSJ su [Isusovačka služba za izbjeglice](#)⁹, [Hrvatski pravni centar](#)¹⁰ i [Međunarodna organizacija za migracije](#)¹¹ s kojima smo razgovarali te smo njihova saznanja i preporuke također uklopile u ovaj izvještaj.

Temeljno vrijednosno polazište CMS-a u ovom području jest da nitko ne zaslužuje biti u detenciji s ograničenom slobodom kretanja zato što ne posjeduje identifikacijske dokumente. Mišljenja smo kako

⁹ Isusovačka služba za izbjeglice je organizacija koja se bavi izbjeglištvom u RH, čime obuhvaćaju sve prisilne migrante (npr. ljude koji su bili prisiljeni migrirati zbog nepovoljne ekonomske situacije ili klimatskih katastrofa i promjena), a ne samo one koji zadovoljavaju definiciju izbjeglice. Bave se direktnim i zagovaračkim radom, a u fokusu je borba protiv detencije.

¹⁰ Hrvatski pravni centar je pravno orijentirana organizacija koja djeluje na područjima pravnog zagovaranja i edukacije, sudjeluje u stvaranju javnih politika i monitoringu državnih institucija. U procesima dobivanja azila pomaže strancima u pružanje besplatnog savjetovanja i besplatne pravne pomoći, te praćenju rada sa ranjivim skupinama kao što su djeca. HPC je, ujedno od 2003., provedbeni partner UNHCR-a, koji osim rada sa tražiteljima azila i osobama sa odobrenom zaštitom radi i na edukacijama sa socijalnim radnicima, sudskim i policijskim službenicima koji rade na poslovima azila. U okviru natječaja iz 2015., HPC je par mjeseci radio na projektu "Border monitoringa". Također, HPC radi i na istraživačkim projektima.

¹¹ Međunarodna organizacija za migracije je međuvladina organizacija u području migracija, osnovana 1951. godine i tijesno surađuje s državnim, međuvladinim i nevladinim partnerima. IOM djeluje kako bi se osiguralo uredno i humano upravljanje migracijama. Promiče međunarodnu suradnju na pitanjima migracija, kako bi se pronalazila praktična rješenja za probleme migracija i pružala humanitarna pomoć migrantima u potrebi, uključujući i izbjeglice i interno raseljene osobe.

neposjedovanje dokumenata nije zločin, te da ilegalni mogu biti samo postupci osoba no ne i same osobe. Osobe zatvorene u detencijskim centrima često nisu upoznate i ne razumiju razloge zatvaranja u detencijske objekte. Takva praksa provodi se u zatvorskom okruženju i izaziva osjećaj „služenja kazne“ radi kriminalnog postupanja. Svojom dužnošću i odgovornošću kao organizacija za zaštitu ljudskih prava smatramo odlaženje u posjete onima koji su u detenciji kako bismo im dali do znanja da društvo unutar kojeg su “zatočeni” razmišlja o njima te kako bismo utjecali na promišljanje uvođenja alternativnih mehanizama detencije.

Naši dugoročni ciljevi su:

1. Stvoriti situaciju u kojoj detencijski centri više ne postoje i nisu potrebni
2. Oblikovati sustav alternative detenciji
3. Poboljšati uvjete života u detenciji
4. Zaustaviti detenciju tražitelja azila i djece
5. Poboljšati praksu zaštite ljudskih prava i osobnih sloboda u detenciji

Prisustvo i uloga organizacija civilnog društva u Prihvatnom centru za strance Ježevo

Tijekom 2016. godine PCSJ su posjećivale sve ranije navedene organizacije i to na sljedeći način:

- a) **Isusovačka služba za izbjeglice (JRS)** - Tijekom 2016. godine potpisan je Sporazum o suradnji s Ministarstvom unutarnjih poslova na temelju kojeg su imali pravo posjećivati PCSJ jednom tjedno. Posjete PCSJ bile su najavljene te postoje dogovoreni termini, ali ih je po dogovoru bilo moguće i promijeniti. Do sada nije bilo problema, Uprava im je izlazila u susret u slučaju potrebe. Aktivnosti koje provode imaju za cilj pružanje psihosocijalne podrške kroz razgovor, druženje, igru i sport. Tijekom boravka u PCSJ, borave u zajedničkom prostoru stare zgrade – ne ulaze u spavaonice i kupaonice koje su de facto prostor privatnosti osoba smještenih u PCSJ. U 2016. godini unutar objekta PCSJ otvoren je novi objekt, kojem su imali pristup. Tijekom posjete PCSJ uvijek je ostvarena komunikacija s osobama koje u PCSJ borave. Komunikacija je olakšana jer su u timu JRS-a i prevoditelji za arapski i farsi, a po potrebi i prevoditelj za urdu.
- b) **Hrvatski pravni centar (HPC)** – Imaju potpisan Sporazum o suradnji s Ministarstvom unutarnjih poslova od 2003. godine radi pružanja besplatne pravne pomoći. Do lipnja 2016. imali su 7 pravnih savjetovanja, a u drugoj polovici jedno i to krajem godine. Posjete najavljuju nekoliko dana unaprijed te uglavnom suradnja dobro funkcionira. Pri boravku u PCSJ smješteni su u sobi za razgovor, koja se nalazi u neposrednoj blizini sobe u kojoj djelatnici MUP-a vrše intervjue za strancima i tražiteljima azila. Obično razgovaraju s jednim strancem, dok ostali čekaju na red u hodniku koji je zaključan s obje strane – ulaze u sobu jedan po jedan. Tijekom posjete nemaju pristup svim strancima niti zajedničkim prostorijama u kojima borave. Njihov boravak ovisi o broju stranaca koji ima potrebu razgovarati s njima, te o kompleksnosti njihovih slučajeva – nekada to bude pola dana, a nekada dva sata. Neki dolaze s pitanjima zašto im je uskraćeno pravo na kretanje, neke od njih zanima postupak dobivanja azila, dok drugi imaju konkretna pitanja o samom postupku. Tijekom godine došli su u PCSJ na zahtjev MUP-a zbog štrajka koji su započeli stranci koji u PCSJ borave – zbog nezadovoljstva uvjetima. Tada su razgovarali sa strancima o njihovim zahtjevima.
- c) **Međunarodna organizacija za migracije (IOM)** - U 2016. godini djelovali su u PCSJ na temelju projekta koji je ostvaren u suradnji s MUP-om, a koji se nije odnosio isključivo na PCSJ, već na

djelovanje u cijeloj Hrvatskoj. PCSJ su posjetili 17 puta, uvijek s prethodnom najavom, te su unutar PCSJ provodili aktivnosti učenja engleskog jezika, pri čemu su korisnici bili muškarci samci koji su na satove dolazili po dobrovoljnoj osnovi. Aktivnosti su provodili u jednoj prostoriji te nisu imali potrebe da razmatraju uvjete u drugim prostorijama. O svim aspektima uvjeta smještaja i skrbi nisu razgovarali sa strancima u detenciji jer nisu imali u planu utjecati i osigurati nikakve promjene, stoga nisu prepoznali potrebu za razgovor o tome.

- d) **Centar za mirovne studije (CMS)** – PCSJ posjećuju periodično tijekom godine od 2006. godine na temelju neformalnog dogovora s MUP-om. Nekoliko puta su zatražili sklapanje Sporazuma o suradnji, no MUP je to odbio s argumentom da ne postoji potreba za uslugama CMS-a, a da svakodnevni monitoring nije potreban. U 2016. godini PCSJ su posjetili 4 puta, uvijek najavljeno te u dogovoru s Upravom. Posjet se uvijek sastojao od razgovora s nadležnim osobama, a potom s osobama koje borave u PCSJ – a koje su s CMS-om na neki način stupile u kontakt te zatražile razgovor. S tim da u posljednja dva posjeta razgovor sa strancima koji u PCSJ borave nije bio omogućen s obrazloženjem da za razgovor trebamo imati dozvolu Ravnateljstva policije.

Statistika tijekom 2016. godine u Prihvatnom centru za strance Ježevo

Ministarstvo unutarnjih poslova redovito vodi podatke o osobama koje u PCSJ borave. Podaci su javno dostupni u Godišnjem izvješću MUP-a [Pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2016.godini](#), no ne i ranije tijekom godine.

Prema podacima MUP-a, tijekom 2016.godine u PCSJ boravilo je 584 osoba (prema Tablici 2), od čega najviše iz Turske, Kosova, Albanije, Afganistana, Maroka, Iraka i Alžira. Od toga je 271 osoba prisilno udaljena direktno iz PCSJ, a 114 osoba je primilo pismo otpusta iz PCSJ (kojim je imalo 30 dana da napusti zemlju). Prema podacima iz Tablice 1, Republika Hrvatska je prisilno udaljila 954 osobe (bilo na graničnom prijelazu direktno, bilo iz PCSJ) ; od čega ih je 394 udaljeno temeljem readmisijskih ugovora, a 560 ostalim tipovima prisilnih udaljenja.

Prisilna udaljenja stranih državljana

Državljanstvo	Prisilna udaljenja stranaca				
	Ukupno			Prisilna udaljenja	
	2015.	2016.	+ - %	temeljem readmisijskog ugovora	ostala prisilna udaljenja
Afganistan	41	14	-65,9	14	
Albanija	177	165	-6,8	85	80
Alžir	1	10	+900,0	7	3
Bangladeš	11		-100,0		
BiH	126	97	-23,0	10	87
Eritreja					
Kosovo	93	375	+303,2	99	276
Makedonija	13	2	-84,6	1	1
Maroko	3	24	+700,0	21	3
Pakistan	10	33	+230,0	33	
Srija	56	8	-85,7	8	
Somalija	7		-100,0		
Srbija	64	65	+1,6	17	48
Tunis	4	2	-50,0		2
Turska	20	88	+340,0	44	44
Ostale	65	71	+9,2	55	16
UKUPNO	691	954	+38,1	394	560

Tablica 1. – Prisilna udaljenja u 2016.godini

Izvor: MUP, 2017. - *Pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2016.godini*

Pregled poslova Prihvatnog centra za strance Ježevo*

DRŽAVA	Stanje 31.12.2016.	Prihvat ukupno	SMJEŠTAJ		PRESTANAK SMJEŠTAJA							
			Liječnička skrb	Broj noćenja	Prisilno udaljenje	Otpust iz PC-a	Protek vremena smještaja	Uredba Vijeća (EZ) br. 604/2013	Ostalo		Ukupno	
									Dugave	Hotel Porin		
Afganistan		49	81	647	2	4					47	53
Albanija		50	60	522	46	2						48
Alžir		35	169	3.337	3	18	1				15	37
Austrija		1	1	3	1							1
Bangladeš		5	11	146		2					5	7
BiH	1	6	7	155	6							6
Bugarska						1						1
Češka				3		1						1
Egipat		2	15	158	1	1					1	3
Eritreja		2	3	48		2						2
Gambija		1	1	44		1						1
Gruzija			2	60							1	1
Indija		3	18	114							3	3
Irak	1	42	83	1.279	14	16					11	41
Iran		26	43	652	14						15	29
Izrael		1	1	20	1							1
Kamerun	2	3	4	92							1	1
Kosovo		101	130	1.190	100	1						101
Kuba		3	3	37	1						2	3
Libanon		1	3	32	1							1
Libija		5	5	29		1					4	5
Makedonija		1	2	28	1							1
Mali		1	5	90		1						1
Maroko	4	45	246	5.560	9	23		1			16	49
N.N.		2	2	10								
Nigerija	1	2	4	38		1						1
Obala Bjelok.				24	1							1
OBD		1	4	107		2						2
Pakistan	1	29	186	3.911	4	10		2			29	45
Palestina	1	3	19	176							2	2
Rusija		2	7	33	1						1	2
Siera Leone	1	2	9	110							1	1
Sirija		34	68	1.249		19	3				13	35
Somalija			2	36		3						3
Srbija	2	12	14	125	9						1	10
Sri Lanka			9	224		4						4
Tunis		1	3	52	2							2
Turska	2	112	113	928	54	1					58	113
Venezuela	1	1	1	18								
UKUPNO	17	584	1.334	21.287	271	114	4	3		226	618	

Tablica 2. – Pregled poslova Prihvatnog centra za strance Ježevo u 2016.godini
Izvor: MUP, 2017. - Pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2016.godini

Zakonodavni okvir koji omogućuje postojanje detencije

Zakon o strancima je centralni nacionalni pravni akt koji regulira područje ograničenja kretanja stranaca. Većina relevantnih odredbi prenesena je iz Direktive 2008/115/EZ (Direktiva o povratku), međutim, neke od njih predviđaju najpovoljnije uvjete za strance od onih iz Direktive.

Strancu je moguće ograničiti kretanje smještajem u PCSJ ako prisilno udaljenje nije moguće izvršiti, a:

1. nije napustio EGP u roku koji mu je određen rješenjem o povratku,
2. nije određen rok za povratak sukladno Zakonu o strancima,
3. postoji ozbiljna sumnja da se ne radi o maloljetnom strancu,
4. radi utvrđivanja identiteta. Smještaj se određuje na vrijeme koje ne može biti dulje od 6 mjeseci¹².

Iznimno, smještaj se može produžiti za još najviše 12 mjeseci ako:

1. je stranac odbio dati osobne ili druge podatke i dokumente koji su potrebni za prisilno udaljenje ili je dao lažne podatke,
2. je stranac na drugi način sprječavao ili odugovlačio prisilno udaljenje,
3. se opravdano očekuje dostava putnih i drugih dokumenata potrebnih za prisilno udaljenje koji su zatraženi od nadležnih tijela druge države¹³.

Direktiva o povratku propisuje mogućnost takvog produljenja, ali samo kada je vjerojatno da će usprkos svim opravdanim naporima akcija udaljavanja trajati dulje zbog: nedostatka suradnje konkretnog državljanina treće zemlje; ili kašnjenju u dobivanju potrebne dokumentacije iz trećih zemalja.

Također, stranca se može smjestiti u PCSJ radi osiguranja njegove nazočnosti u postupku donošenja rješenja o protjerivanju, ako stranac predstavlja opasnost za nacionalnu sigurnost ili je osuđen zbog kaznenog djela koje se progona po službenoj dužnosti. Takav smještaj ne smije trajati dulje od 3 mjeseca¹⁴. Bitno je napomenuti kako nacionalno zakonodavstvo omogućava smještaj u PCSJ za kojeg postoji ozbiljna sumnja da se ne radi o maloljetnom strancu. Nije prihvatljiva primjena tako restriktivne mjere na stranca samo na temelju standarda ozbiljne sumnje da se ne radi o maloljetniku te nije jasno što taj standard znači u praksi te kako se provjerava.

Sukladno Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, tražitelja međunarodne zaštite može se smjestiti u PCSJ ako se na temelju svih činjenica i okolnosti konkretnog slučaja procijeni da je to potrebno radi:

1. utvrđivanja činjenica i okolnosti na kojima temelji zahtjev za međunarodnu zaštitu, a koje se ne mogu utvrditi bez ograničenja kretanja, osobito ako se ocijeni da postoji rizik od bijega,
2. utvrđivanja i provjere identiteta ili državljanstva,
3. zaštite nacionalne sigurnosti ili javnog poretka Republike Hrvatske,
4. sprječavanja zloupotrebe postupka ako se na temelju objektivnih kriterija, koji uključuju i mogućnost pristupa postupku odobrenja međunarodne zaštite, osnovano sumnja da je namjera izražena tijekom postupka prisilnog udaljenja radi onemogućavanja daljnjeg postupanja.

¹² NN Zakon o strancima 130/11, 74/13, čl. 125.

¹³ NN Zakon o strancima 130/11, 74/13, čl. 126.

¹⁴ NN Zakon o strancima 130/11, 74/13, čl. 124.

Stranca u transferu može se smjestiti u PCSJ samo u svrhu osiguranja provedbe primopredaje drugoj državi članici Europskoga gospodarskog prostora ako se ocijeni da postoji rizik od bijega. Mjera smještaja u PCSJ može se izreći ako se individualnom procjenom utvrdi da se svrha ograničavanja slobode kretanja ne može ostvariti mjerama zabrane kretanja izvan Prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite (u daljnjem tekstu: Prihvatilište), zabrane kretanja izvan određenog područja, osobnog pristupanja u Prihvatilište u određeno vrijeme, ili davanja u plog Prihvatilištu putnih isprava i karata. Mjere ograničavanja slobode kretanja izriču se dok za to postoje razlozi, najduže do tri mjeseca. Iznimno, iz opravdanih razloga primjena mjera ograničavanja slobode kretanja može se produžiti za još najduže tri mjeseca. Stranca u transferu može se smjestiti u PCSJ do provedbe transfera, najduže šest tjedana od utvrđene odgovornosti druge države članice Europskoga gospodarskog prostora¹⁵.

Maloljetni stranac bez pratnje i maloljetni stranac u pratnji članova njegove obitelji mogu se smjestiti u PCSJ samo ako se prisilno udaljenje ne može osigurati na drugačiji način. Smjestit će se u PCSJ odvojeno od ostalih stranaca u prostorije koje su prikladne za smještaj maloljetnika. Članove iste obitelji smjestit će se u PCSJ u zasebnu prostoriju. Smještaj u PCSJ maloljetnih stranaca ne može se produžiti. Maloljetniku u PCSJ osiguravaju se uvjeti primjereni njegovoj dobi te pravo na školovanje sukladno posebnom propisu. Ako zbog osobito velikog broja stranaca u dužem vremenskom razdoblju nije moguće osigurati zasebne prostorije, članove iste obitelji smjestit će se u PCSJ. Ako postoji ozbiljna sumnja o maloljetnosti stranca kojeg treba smjestiti u PCSJ može se provesti ispitivanje starosti osobe (čl. 132. Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti). Veliki nedostatak ove regulative jest to što nije izrijekom navedeno – kao što to čini čl. 17. Direktive o povratku - da će se pritvor za maloljetnike i njihove obitelji odrediti za najkraće potrebno razdoblje. Nadalje, za razliku od Direktive o povratku koja jamči najbolji interes djeteta, kao vrhovno načelo primjenjivo u postupanju s maloljetnicima u postupcima udaljavanja, nacionalno zakonodavstvo to propušta činiti. Također, zbog zaštite prava ove izrazito ranjive skupine, smatramo kako bi nužno trebala postojati obveza Ministarstva unutarnjih poslova da o svakom određivanju pritvora za maloljetnike obavijesti Pravobraniteljicu za djecu i da joj se da mogućnost praćenja izvršenja pritvora.

Tražitelju međunarodne zaštite koji pripadaju ranjivoj skupini može se ograničiti sloboda kretanja smještajem u Prihvatni centar za strance ako se individualnom procjenom utvrdi da takav smještaj odgovara njegovim osobnim okolnostima i potrebama, osobito zdravstvenom stanju. Djetetu bez pratnje može se ograničiti sloboda kretanja smještajem u PCSJ odvojeno od odraslih osoba u što kraćem trajanju ako se individualnom procjenom utvrdi da je takav smještaj nužan¹⁶.

Rješenje o smještaju u PCSJ donosi policijska uprava, odnosno policijska postaja. Rješenje o produženju smještaja donosi PCSJ. Protiv rješenja i o smještaju nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor. Odluku o tužbi protiv rješenja i o smještaju upravni sud će donijeti nakon usmene rasprave u roku od 15 dana do dana dostave spisa predmeta. Tužba ne odgađa izvršenje rješenja. PCSJ će najkasnije 10 dana prije proteka 3 mjeseca od dana smještaja stranca u PCSJ dostaviti upravnom sudu spise predmeta o smještaju stranaca u PCSJ. Upravni sud će u roku od 10 dana od dana dostave spisa predmeta odlučiti treba li stranca otpustiti iz PCSJ. PCSJ će odmah po donošenju rješenja dostaviti upravnom sudu spise predmeta o produženju smještaja. Upravni sud će nakon usmene rasprave u roku od 15 dana od dana

¹⁵ NN Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti 70/15, čl. 54.

¹⁶ NN Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, čl. 54.

dostave spisa predmeta donijeti odluku kojom se rješenje o produženju smještaja poništava ili potvrđuje¹⁷.

Ministarstvo, policijska uprava, odnosno policijska postaja donosi odluku o smještaju u PCSJ tražitelja međunarodne zaštite ili stranca u transferu kojom određuje njegovo trajanje, razmjerno svrsi ograničenja kretanja. Protiv odluke o smještaju nije dopuštena žalba, ali se može podnijeti tužba upravnom sudu u roku od osam dana od dana dostave odluke. Ministarstvo, policijska uprava, odnosno policijska postaja dostavit će spis predmeta upravnom sudu u roku od osam dana od dana zaprimanja odluke kojom upravni sud traži spis predmeta. Odluku o tužbi upravni sud će donijeti nakon usmene rasprave u roku od 15 dana od dana dostave spisa predmeta (čl. 54. Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti).

Stranca se neće smjestiti u PCSJ ako se opravdano očekuje da se ista svrha može postići primjenom zakonom propisanih obaveza (čl. 125. Zakona o strancima). Te obaveze uključuju polog putnih isprava, putnih dokumenata i putnih karata, polog određenih financijskih sredstava, zabrana napuštanja određene adrese smještaja, javljanje u policijsku postaju u određeno vrijeme¹⁸.

[Pravila boravka u PCSJ](#) utvrđuju način smještaja, boravka i kretanja stranaca u PCSJ, raspored dnevnih aktivnosti stranaca te njihova prava i obveze za vrijeme boravka u PCSJ. Pravila boravka uređuju sljedeće aspekte:

- a. Prihvat, smještaj i boravak u PCSJ
- b. Zdravstvena skrb, održavanje higijene i osobne njege
- c. Raspored dnevnih aktivnosti
- d. Boravak na svježem zraku
- e. Prehrana
- f. Vjeroispovijest
- g. Posjete
- h. Telefoniranje
- i. Primanje pisanih pošiljaka i paketa

Pravilnik o načinu provedbe posebne zaštite maloljetnika u postupku povratka propisuje način provedbe posebne zaštite maloljetnih stranaca prema kojima se primjenjuju mjere za osiguranje povratka propisane odredbama Zakona o strancima te određuje da se u postupanju prema maloljetnicima primjenjuju odredbe Pravilnika o postupanju prema strancima i Pravilnika o besplatnoj pravnoj pomoći u postupku protjerivanja i povratka stranaca, ako odredbama tog Pravilnika nije drugačije propisano.

¹⁷ NN Zakon o strancima 130/11, 74/13, čl. 127.

¹⁸ NN Zakon o strancima 130/11, 74/13, čl. 136.

Uvjeti u Prihvatnom centru za strance Ježevo tijekom 2016. godine

Stanje u PCSJ promatrali smo kroz nekoliko osnova: prostor, prehrana, zdravstvena skrb, socijalna skrb, pravna pomoć, boravak na zraku, mogućnost posjeta, praksa readmisije i deportacije, tranzitni centri i alternativa detenciji. Opis koji slijedi temelji se na analizi prikupljenih podataka kroz razgovor s ranije spomenutim organizacijama civilnog društva (JRS, HPC, IOM, CMS) na temelju njihova uvida i boravka u PCSJ.

Prostor

Unutar objekta PCSJ postoje dva objekta koji organizacije civilnog društva nazivaju novim (koji je prvotno bio namijenjen za maloljetnike bez pratnje u statusu iregularnih stranaca, a kasnije tijekom godine je prenamijenjen za smještaj ranjivih skupina) i starim objektom. Stari objekt podijeljen je tako da su na prvom katu spavaonice s kupaonicama, dok je u prizemlju zajednička prostorija za dnevno druženje. Kapacitet starog objekta je 76 mjesta. U spavaonicama su smješteni željezni kreveti na kat te zajedničke kupaonice. Zajednička prostorija za druženje od cca. 100 kvadratnih metara ima stolove za stolni tenis, dva televizora te prostor za molitvu. O održavanju čistoće unutar prostorija PCSJ, osobe koje ondje borave brinu same. JRS često donosi društvene igre. Postoje različita razmišljanja o kvaliteti prostora: JRS smatra da su uvjeti korektni, dok HPC i CMS smatraju da se stari objekt trošan i da bi ga trebalo urediti. Kod smještaja osoba po sobama, osoblje PCSJ vode brigu o tome da osobe istih nacionalnosti i jezika smještaju u iste sobe, ali kada primijete da dolazi do grupiranja, razdvajaju ih kako bi održali mir u PCSJ. Osobe koje borave u PCSJ imaju pristup tuševima kada žele, a vodi se briga da se svatko barem jednom tjedno tušira (prema navodima osoblja PCSJ). Kako bi izbjegli suvišne troškove, tuševi su tempirani, a svi imaju toplu vodu. U starom objektu kuhinja ne radi zbog čega se osobama koje u PCSJ borave prehrana donosi s Policijske akademije. Također tijekom godine nije radila praonica odjeće i rublja, pa se odjeća za pranje odnosila u Prihvatilište za tražitelje azila u Zagrebu.

Prema informacijama dobivenim od Uprave PCSJ, novi objekt za maloljetnike prihvaća ranjive skupine: obitelji (na desnoj strani zgrade) i žene (na lijevoj strani zgrade). Praksa s ranjivim skupinama jest kratkoročno zadržavanje obitelji (Uprava smatra da je 10 dana već predugo za boravak obitelji u objektu). Kapacitet objekta je 29 mjesta. Objekt je tijekom godine bio u probnoj fazi zbog raznih razloga.

Prehrana

Kao što je ranije spomenuto, kuhinja u PCSJ tijekom godine nije bila u funkciji zbog čega je hrana osobama smještenim u PCSJ dostavljana iz kuhinje Policijske akademije. Prehrana je usklađena s potrebama osoba koje u PCSJ borave. Poteškoće s prehranom koje su neke osobe koje su u PCSJ boravile isticale su male porcije, izostanak halal pripreme hrane, također slučaj da je jedna osoba tražila posebne uvjete prehrane, u smislu da želi neke posebne vrste hrane koji s obzirom na specifičnost financijskih uvjeta MUP-a nisu moguće i raspoložive. Postoje tri obroka dnevno koja su i zakonski propisana. Kada se radi o ranjivim skupinama, za djecu postoje četiri obroka dnevno, a po potrebi naručuju mlijeko i pelene. Ako u PCSJ borave roditelje (a takvih je slučajeva tijekom godine bilo) adekvatno se odgovara na novonastale potrebe.

Zdravstvena skrb

U objektu postoji novoopremljena ambulanta, u koju liječnik dolazi samo dva puta tjedno i to iz Hitne službe. Usluge zubara nisu dostupne, već se strance vodi u Novu bolnicu u Dubravi (samo hitno postupanje). Sa psihičkim bolesnicima ili onima koji pokazuju takve simptome, praksa je da ih upute u Kliniku za psihijatriju Vrapče na promatranje. Postojalo je nekoliko slučajeva dnevnih promatranja - osobe sa psihičkim poteškoćama koje su u vlastitoj zemlji uzimale terapiju, pa se na promatranju pokušava propisati nastavak terapije. Tijekom 2016. godine zabilježen je slučaj trudnice koje je boravila u PCSJ i kojoj je omogućen ginekološki pregled.

Prema pravilima PCSJ, osobe imaju mogućnost izlaska dva sata dnevno na igralište ispred starog objekta – koje je opasano zidinama. Tijekom zime osobe su se žalile da ih se ne pušta van na zrak. JRS često s osobama provodi zajedničko vrijeme vani na igralištu (igranje nogometa).

Socijalna skrb

U PCSJ rade dva socijalna radnika, no psihosocijalnu podršku pružaju organizacije civilnog društva poput JRS-a i Hrvatskog crvenog križa. JRS ističe kako mnogo vremena ulažu u razgovor s osobama koje u PCSJ borave te da samo druženje mnogo znači. Psiholog zaposlen u JRS-u je u nekoliko navrata tijekom godine intervenirao, odnosno dolazio razgovarati s osobama u PCSJ.

Pravna pomoć

HPC je organizacija koja u PCSJ pruža pravnu pomoć osobama koje ondje borave. Posao koji su uglavnom obavljali odnosio se na prava, pomoć u vezi postupka (npr. - informacija o tome što je važno da klijent kaže na saslušanju, kakva je sama procedura postupka i slično). Ono što dosadašnje iskustvo HPC-a pokazuje je da 95% stranaca zanimaju informacije oko samog boravka u PCSJ, kada će izaći iz PCSJ i slično. Rijetko kada pravnice tumače prava i tijek postupka strancima koji u PCSJ borave. Također, HPC ističe kako je dosadašnja praksa pokazala da do samih rasprava u postupku traženja međunarodne zaštite dolazi dosta kasno, odnosno dva tjedna prije isteka zakonskih rokova. Smatraju da je razlog tome nizak interes sudaca za područje međunarodne zaštite. Također, stranci često ističu kako im se dodijeljeni odvjetnici u postupku ne javljaju, što utječe na ostvarenje pojedinih prava stranaca (poput prava na boravak i slično). Za službene potrebe prevođenja uprava PCSJ koristi usluge službenih prevoditelja s kojima MUP ima potpisane ugovore, dok za neformalne svakodnevne konverzacije uglavnom koriste pomoć drugih stranaca u PCSJ koji poznaju jezik.

Prema informacijama uprave PCSJ planirano je da se na novoj zračnoj luci u Zagrebu osigura prostor za strance koji žele zatražiti međunarodnu zaštitu u Hrvatskoj.

Mogućnost posjeta

U PCSJ su posjete obitelji i prijatelja dozvoljene u dogovoreno vrijeme. HPC ističe kako se do sada se nitko nije žalio da mu je to pravo uskraćeno. Postoji mogućnost donošenja paketa koje posjetitelji kod ograde uručuju svojim prijateljima/poznancima, i koju nadgleda policija.

Praksa readmisije i prisilnih udaljenja

PCSJ prakticira dva tipa vraćanja stranaca: vraćanje readmisijom u susjedne zemlje za koje postoje dokazi da je stranac ranije u njima boravio, te prisilno udaljenje u zemlju porijekla. Osim toga, postoji i treći način otpuštanja tako da se strancu uruči rješenje o povratku kojim se u pravilu određuje da će stranac u roku od 7 do 30 dana samostalno napustiti Republiku Hrvatsku.

Dobrovoljni povratci se najčešće odvijaju redovnim letovima, a trošak putovanja snose sami stranci ili njihove obitelji/prijatelji. Povratak na ovakav način za stranca nije problematičan jer mu se ništa ne bilježi u putnu ispravu, pa nema dodatnih problema pri povratku u svoju državu. Tijekom 2016. godine bilo je nekoliko dobrovoljnih povrataka u Irak i Siriju. Uprava PCSJ ističe kako su im prioritet obitelji te s njima uvijek posebno razgovaraju o međunarodnoj zaštiti, a ako obitelji to odbiju – prioritet je što prije ih vratiti u zemlju porijekla (ako su uvjeti za povratak sigurni).

Readmisija se najčešće događa ako se dokaže da je stranac ranije boravio u nekoj od susjednih zemalja. Takvi dokazi su najčešće: potvrda o registraciji u nekim od centara za strance, potvrda o traženju međunarodne zaštite, cigarete smarkicom drugih zemalja i slično. U takvim slučajevima, PCSJ naziva policijske službenike na granici kojima iznose činjenice i dokaze – ako ih primjerice susjedna zemlja poput Srbije odbija primiti odmah, šalje se pisani zahtjev prema Srbiji, a za to vrijeme osoba čeka readmisiju u PCSJ. Uprava PCSJ ističe da postoje slučajevi kadasusjedne zemlje bez razloga odbiju readmisiju.

Alternativa detenciji

Alternativni smještaj detenciji je u travnju 2016. godine otvoren u posebnom krilu Prihvatilišta za tražitelje azila Porin u Zagrebu, za osobe prebačene iz Zimskog prihvatno-tranzitnog centra Slavonski Brod; a zatvoren je u studenom 2016. godine. To je bio centar otvorenog tipa za smještaj iregularnih stranaca. Bio je privremenog karaktera, te je služba iz PCSJ bila uključena u organizacijski sistem njihovog smještaja, dok je PU zagrebačka izdavala rješenja o smještaju u taj tip objekta. U tom krilu Porina bili su pristuni inspektor i osiguranje iz PU zagrebačke ima inspektora i osiguranje, a od organizacija civilnog društva ondje su djelovali HCK i JRS. JRS je u tom prostoru bio svakodnevno prisutan uz prevoditelje i provodio sadržaje koje provode i s tražiteljima međunarodne zaštite te ističu kako su uvjeti za rad bili dobri a prostorije uređene. HPC je također bio prisutan u tom dijelu Prihvatilišta te su pravnice pružale besplatnu pravnu pomoć dok CMS i IOM nisu imali pristup ovom dijelu objekta.

Djelatnici Uprave PCSJ navode kako je u planu otvaranje tri objekta otvorenog tipa za smještanje obitelji, žena i djece:

1. Bivša kasarna u Sisku – tri do četiri prostorije za prihvati ukupno 20-ak osoba.
2. Mala Gorica - vlasnik je HCK pa je upitan prijenos vlasništva s njih na državu, a dodatnu komplikaciju predstavlja i to što tamo još uvijek žive obitelji s Kosova doseljene 90-ih godina.
3. Čepin - uređen objekt, ali udaljen od gradske infrastrukture.

Studije slučaja

Slučaj obitelji s troje maloljetne djece

U listopadu 2016. godine u PCSJ je smještena obitelj s troje maloljetne djece, dobi od 9 godina, 6 godina te svega nekoliko dana stara beba. Centar za mirovne studije upozorio je Ministarstvo unutarnjih poslova kako je detencija krajnja mjera koja se može primjenjivati na osobe koje se bez statusa nalaze u Hrvatskoj, a dodatno smještaj u detenciji krajnje je neprimjeren za maloljetnike na što upozoravaju međunarodni i nacionalni pravni akti, kao i različite organizacije i izvještaji. Ministarstvo unutarnjih poslova je odgovorio kako za ovu obitelj nije bilo moguće osigurati drugi primjereniji smještaj i da se alternativna mjera zabrane napuštanja adrese smještaja nije mogla primijeniti u ovom slučaju, a da bi puštanjem tih ljudi na slobodu, bez putnih dokumenata i financijskih sredstva, obitelj, a osobito novorođeno dijete, bili izloženi opasnostima koje prijete na ulici i prilikom nezakonitog prelaska „zelene“ granice, te prepušteni krijumčarima i trgovcima ljudima.

Ovakvo opravdanja Ministarstva unutarnjih poslova je zabrinjavajuće imajući na umu da zatvaranje ljudi, posebice djece, može ostaviti nesagledive negativne posljedice, pa bilo ono i vrlo kratkog trajanja. Detencija djece zakonski je moguća je kada su iscrpljene sve ostale mogućnosti, a ne kao najjednostavnija opcija. Pri tome, [UN-ov Odbor za prava djeteta](#) upozorava kako djeca ne smiju biti obuhvaćena kaznenim mjerama temeljem njihovog imigracijskog statusa, ili imigracijskog statusa njihovih roditelja.

Slučaj muškaraca zatvorenih u sektoru 3 u Zimskom tranzitno-prihvatnom centru u Slavskom brodu, kojim su po zatvaranju kampa prebačeni u PCSJ

Već od druge polovice studenog 2015. godine u Zimskom tranzitno-prihvatnom centru u Slavskom brodu se počinje provoditi prisilno zadržavanje ljudi. Krajem siječnja 2016. u detenciji u određenim sektorima Zimskog tranzitno-prihvatnog centra, pod nadležnosti Ministarstva unutarnjih poslova, dnevno je boravilo otprilike dvadeset do šezdeset osoba, dok u veljači i ožujku njihov broj doseže i tri stotine dnevno. U pravilu su to bile osobe koje su prethodno – uz kontrolu i odobrenje hrvatske policije – u Hrvatsku ušle iz Srbije i koje su nakon registracije u Slavskom Brodu organizirano upućene u Sloveniju. Nakon što ih je slovenska policija izdvojila iz koridora preko noći su postale ilegalizirane i kriminalizirane te pod policijskim nadzorom vraćene u Slavski Brod gdje su prisilno zadržane i zatvorene u de facto detenciji (što je formalno bio tzv. Sektor 3). Osim pojedinaca oba spola, pritvorene su i cijele obitelji, djeca (uključujući bebu od 6 mjeseci) i maloljetnici bez pratnje, osobe s invaliditetom i u lošem medicinskom stanju te pripadnici ostalih ranjivih skupina. Prema svjedočanstvima stranaca koji su ondje boravili inicijative Dobrodošli! i Are You Syrious? izvjestile su o nehumanom postupanju nadležnih osoba prema strancima: „Pritvarani su u zatvorenim dijelovima kampa u Slavskom Brodu koji su u cijelosti pod nadležnošću Ministarstva unutarnjih poslova, i to u različitom trajanju, neki i na nekoliko tjedana, u kontejnerima i zajedničkim šatorima, dijelom i bez pristupa osnovnoj sanitarnoj infrastrukturi te bez adekvatne, sustavne i kontinuirane pravne, medicinske i psihološke pomoći. Pristup hitnoj i općoj medicinskoj pomoći donedavno im je bio osiguran tek na zahtjev, što je daleko od adekvatnog modela za osobe u stanju teške psihofizičke iscrpljenosti koje se u izolaciji i stanju potpune neizvjesnosti nalaze u stranoj zemlji. Nije im pružena ni adekvatna stručna psihološka pomoć, unatoč

činjenici da su mnogi od njih doživjeli ratne i druge traume¹⁹. Dan nakon konferencije za medije održane 16. ožujka, na kojoj su inicijative Dobrodošli! i Are You Syrious? predstavile [Izveštaj o kršenju ljudskih prava u izbjegličkom kampu u Slavonskom brodu](#), nevladinim je organizacija omogućen pristup i rad s osobama u detenciji u kampu. Muškarci samci su pritom odvojeni od obitelji, premješteni su u sektor 3, dok su obitelji ostale u sektoru 1.

Od zatvaranja granica do najave zatvaranja kampa čak 224 osobe iz kampa izrazile namjeru traženja međunarodne zaštite u Hrvatskoj, što je ujedno bio jedini način napuštanja kampa.

Zatvaranje Zimskog tranzitno-prihvatnog centra uslijedilo je 15. travnja 2016. godine, pri čemu su sve osobe napustile kamp do 8. travnja. Obitelji koje nisu zatražile međunarodnu zaštitu tada su premještene u alternativu detenciji u sklopu Prihvatilišta Porin. Muškarci samci, njih 21, koji nisu zatražili međunarodnu zaštitu prebačeni su u detenciju Prihvatnog centra za strance Ježevu. Većinom su to bili mlađi punoljetnici, a neki od njih čak i stariji maloljetnici koji nisu htjeli zatražiti zaštitu u Hrvatskoj. To su muškarci koje su nakon diferencijacije na obitelji i muškarce samce provedene u kampu, klasificirani kao muškarci samci bez obzira na to imaju li u kampu članove obitelji te bez obzira na to koji im je stvarni bračni i obiteljski status.

Muškarcima preseljenim u PCSJ izdano je rješenje o prisilnom udaljenju, odnosno deportaciji, kao i zabrana ulaska i boravka u Hrvatskoj u trajanju od jedne godine te im je određen smještaj u PCSJ, najduže do šest mjeseci. Pritom je nejasno je li pri izricanju trajanja njihove detencije u Ježevu uzeto u obzir i vrijeme koje su oni već proveli u detenciji u kampu u Slavonskom Brodu. Istovremeno je i onima od njih koji nedvojbeno posjeduju dokumente o identitetu navedeno kako ih se ne može prisilno udaljiti zato što ne posjeduju iste. Međutim, razlog nemogućnosti prisilnog udaljenja bila je činjenica kako dolaze iz ratom zahvaćenih zemalja u koje zbog načela *non-refoulementa* ne mogu biti vraćeni. Iako su kroz Hrvatsku prošli tijekom funkcioniranja međunarodno organiziranog koridora te nakon što su više od mjesec dana proveli u detenciji u kampu, smješteni su u detenciju u PCSJ kao iregularni migranti te uz naplatu troškova smještaja.

Ograničenje slobode kretanja je primijenjeno kolektivno i automatizmom, odnosno bez razmatranja individualnih slučajeva i alternativnih modela. Nacionalno i europsko zakonodavstvo detenciju opravdava samo u iznimnim slučajevima, kao krajnju mjeru. Zakon o strancima predviđa detenciju samo u slučaju nemogućnosti izvršenja prisilnog udaljenja. Međutim, navedeni muškarci nisu mogli napustiti Europski gospodarski prostor i vratiti se u zemlje podrijetla zbog sukoba i ratnog stanja u tim zemljama (Sirija, Irak, Afganistan), a u Srbiju nisu mogli biti vraćeni jer je Srbija tada odbijala sve readmisijske postupke. U situaciji u kojoj povratak nije moguć, a osoba ne izbjegava vraćanje niti postoji namjera ilegalnog napuštanja Hrvatske, nejasno je zašto se koristi krajnja mjera detencije, a ne neka blaža mjera. Iz svjedočenja gore spomenutih muškaraca bilo je jasno kako se detencija koristila kao metoda zastrašivanja kojom se osobe htjelo natjerati da zatraže azil u Hrvatskoj. Mnogi od njih su to htjeli izbjeći jer su znali da bi zbog Dublinske uredbe bili prisiljeni ostati u Hrvatskoj, a imali su obitelji i prijatelje koji su se već nalazili u drugim zemljama EU koje su im predstavljale željeno odredište.

¹⁹ Inicijative Dobrodošli! i Are You Syrious?: [Izveštaj o kršenju ljudskih prava u izbjegličkom kampu u Slavonskom brodu, str. 3.](#)

Nedugo nakon premještanja u PCSJ, više od polovice muškaraca je zatražilo dobrovoljni povratak u zemlje podrijetla. Neki su ipak zatražili međunarodnu zaštitu.

Mogućnost primjene alternativnih mjera detencije

Zatvaranje iregularnih stranaca neprihvatljivo te da je potrebno početi razmatrati kulturu otvorenost prema ljudima koji su u potrazi za dostojanstvenim životom u sigurnosti i slobodi, te se ne ponašati prema njima kao prema kriminalcima koje je potrebno društveno izolirati.

Europska direktiva o povratku, u članku 15.1., također, ističe kako bi zemlje članice EU trebale posegnuti za detencijom jedino ako ne postoje nikakve druge dostatne, ali manje restriktivne mjere. Europska komisija je na sastanku o Direktivi o povratku, održanom 26.11.2010., istakla kako zemlje članice trebaju sagledavati alternative detenciji kao „win-win scenarij“ za zemlje članice i za migrante. Alternativa detenciji u svrhu povratka utemeljena je u europskom zakonodavstvu. Smatramo kako bi Republika Hrvatska trebala primijeniti praksu alternative detenciji.

Postoji nekoliko tipova alternativa detenciji koje se koriste u praksi mnogih zemalja članica EU. Prakse trebaju odgovarati pravno-kulturnom kontekstu zemlje, ali i potrebama stranaca. U njihovu organizaciju uključuju se državne institucije, ali i organizacije civilnog društva. Ključna prednost alternative njezina je komponenta uključenosti u i od strane zajednice te činjenica da nikako ne narušava slobodu pojedinca. Ponekad postoje restrikcije oko kretanja, no one bi se trebale koristiti jedino nakon pomnog razmatranja koje je pokazalo da one nisu nesrazmjerne. Restrikcije koje se uvode ni u kojem slučaju pritom ne bi smjele biti detencijskog tipa.

Niže je navedeno nekoliko tipova alternativa detenciji koje koriste neke Vlade u EU:

- **Uvjet redovitog javljanja/obavještanja**

Osoba će biti puštena iz detencije pod uvjetom da se redovito javlja nadležnoj instituciji. Osoba je puštena na vlastitu odgovornost i skrb ili prema članovima obitelji ili organizaciji civilnog društva. Izvješćavanje nadležnoj instituciji o stanju pojedinca odvija se tjedno ili mjesečno. Pojedinaac može također boraviti i u posebnoj ustanovi koja je dužna izvješćavati nadležne institucije. Pojedinci su pritom slobodni kretati se unutar lokalne zajednice u kojoj žive, no nisu slobodni živjeti bilo gdje drugdje.

- **Određivanje jamca**

Osoba predlaže jamca koji preuzima odgovornost da će se migrant pojaviti na saslušanjima, službenim sastancima i dogovorima. Ukoliko se migrant ne bude držao dogovora, jamac će biti sankcioniran.

- **Smještaj u otvorene centre**

Smještajni kapaciteti za veći broj stranaca, iz kojih pojedinci mogu izlaziti kada žele unutar određenih vremenskih okvira definiranih kućnim redom. Ovaj se tip može kombinirati s prvim tipom - *Uvjet redovitog javljanja/obavještanja*.

- **Individualiziran pristup – imenovanje savjetnika**

Pojedinci žive neovisno u nekoj zajednici gdje im je osiguran savjetnik koji prati njihov slučaj i pomaže im u rješavanju njihova statusa. Ova metoda razvija se unutar sustava socijalne skrbi gdje savjetnik pojedincima pristupa holistički nudeći im uslugu/opcije koje odgovaraju individualnim potrebama. Savjetnik se bavi sljedećim aspektima: procjena, holistička procjena, planiranje slučaja, intervencija, sustavno praćenje i zatvaranje slučaja.

Zakonski okvir Republike Hrvatske već sada omogućuje primjenu alternative detenciji, no u praksi ona nije bila aktivirana do proljeća 2016.godine kada je dio Prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite Porin u

Zagrebu prenamijenjen u tu svrhu. Ta namjena bila je kratkotrajna te nije poslužila kao dugotrajna praksa. Trenutni navodi o planovima Republike Hrvatske za primjenu modela alternative detenciji govore o tome kako će se krenuti u smjeru daljnje fizičke i socijalne izolacije iregularnih stranaca jer objekti poput onih u Čepinu i Maloj Gorici nisu smješteni unutar lokalnih sredina, već na njihovim periferijama. Marginalizacija i segregacija stranaca i izbjeglica praksa je koju Republika Hrvatska koristi već godinama što dodatno otežava kvalitetno upravljanje migracijama, a sustav integracije drži na rubu političke volje i političkih interesa.

Položaj djece bez pratnje u sustavu detencije

Republika Hrvatska, kao stranka Konvencije o pravima djeteta, međunarodnog dokumenta koji, između ostalog, govori i o zaštiti djece bez pratnje, djece odvojene od roditelja ili zakonskih zastupnika te djece žrtava trgovine ljudima, snosi odgovornost brige o pravima djeteta koje se zatekne na njezinom području, bez obzira na njegovo državljanstvo, apatridiju ili status međunarodne zaštite. U Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (čl.4.) nalazi se određenje pojma „djeteta bez pratnje“ koje navodi da se u tom terminu razumijeva državljanin/ka treće zemlje ili osoba bez državljanstva mlađa od osamnaest godina, koja je ušla u Republiku Hrvatsku bez pratnje odrasle osobe odgovorne za njega/nju u smislu roditeljske skrbi sukladno zakonodavstvu Republike Hrvatske, sve dok se ne stavi pod skrb takve osobe, a uključuje i djecu koja su ostala bez pratnje nakon što su ušla u Republiku Hrvatsku. Kada govorimo o djeci bez pratnje, razlikujemo dijete bez pratnje tražitelja azila, dijete bez pratnje pod međunarodnom zaštitom i dijete bez pratnje iregularnih stranaca. Također, UNHCR navodi razlikovnu podjelu djece bez pratnje i djece odvojene od roditelja, pri čemu je razlika u tome što djeca odvojena od roditelja mogu biti u pratnji drugih članova obitelji.

Neovisno o statusu, načela obiteljsko-pravne naravi na kojima treba počivati rad s djecom bez pratnje jesu načelo najboljeg interesa djeteta, načelo ponovnog ujedinjenja obitelji, načelo primjerenog smještaja, načelo dobro zastupanja i načelo izražavanja vlastitog mišljenja djeteta. U ovom ćemo se izvještaju baviti načelom primjerenog smještaja; na koje načine se ono u Hrvatskoj poštuje te na koje se načine provodi. Prema Protokolu o postupanju prema djeci odvojenoj od roditelja – stranim državljanima (čl.11), dijete bez pratnje može se smjestiti u domove za odgoj djece i mladeži ili druge ustanove socijalne skrbi prema mjesnoj nadležnosti (dijete do 14 godina u dom za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi, a dijete starije od 14 godina u dom za odgoj djece i mladeži), u prihvatilište za tražitelje azila (samo dijete bez pratnje koje je izrazilo namjeru za podnošenje zahtjeva za azil), u prihvatni centar za strance ministarstva nadležnog za unutarnje poslove ili u drugi odgovarajući smještaj.

Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (čl.54) navodi da se djetetu bez pratnje može ograničiti sloboda kretanja smještajem u prihvatni centar za strance odvojeno od odraslih osoba u što kraćem trajanju ako se individualnom procjenom utvrdi da je takav smještaj nužan. Za djecu bez pratnje neregularne migrante važne su i odredbe Zakona o strancima; čl. 132. navodi da se maloljetni stranac bez pratnje može smjestiti u centar za strance (Ježevo) samo ako se prisilno udaljenje ne može osigurati na drugačiji način.

Situacija u Hrvatskoj je takva da se dijete bez pratnje smješta u:

- a) Prihvatni centar za strance u Ježevu, ako mu je izrečena odluka o vraćanju u zemlju porijekla ili ako mu je za skrbnika imenovana osoba iz skupine iregularnih stranaca.

- b) Domove za odgoj djece i mladeži ili druge ustanove socijalne skrbi prema mjesnoj nadležnosti, i to dijete do 14 godina u dom za djecu, a dijete iznad 14 godina u dom za odgoj djece i mladeži,
- c) Prihvatilište za tražitelje azila u Kutini, samo u slučajevima kada je dijete tražitelj azila i starije je od 14 godina. Djeca mlađa od 14 godina smještaju se u dom za djecu.
- d) Sklonište za žrtve trgovanja ljudima, ako su nadležne službe zaključile da dijete pripada toj skupini.

Domovi u koji su se djeca bez pratnje dosad smještavala su u Zagrebu, Splitu, Rijeci, Osijeku, Karlovcu, Ivancu, Zadru i Varaždinu. Dom za odgoj djece i mladeži Dugave u Zagrebu ima najviše iskustva u radu s djecom bez pratnje. Korisnici privremenog i kratkotrajnog smještaja i skrbi u Prihvatnoj stanici Odjela za dijagnostiku, prihvat i tretman Doma u Dugavama su djeca u dobi od 7 do 18 godina starosti, i to djeca s poremećajima u ponašanju hrvatski državljani, i djeca bez pratnje stranci zatečeni u nezakonitom boravku u Hrvatskoj.

Ono što nalazimo problematičnim jest smještaj djece bez pratnje u Prihvatni centar za strance u Ježevu, pri čemu postupak smještaja ne uzima u obzir specifične potrebe djeteta. U sklopu PCSJ izgrađen je dodatni objekt za prihvat stranih maloljetnika bez pratnje, obitelji, žena samaca i drugih ranjivih skupina iregularnih stranaca, no tu se također postavlja pitanje koliko je objekt s temeljnom funkcijom detencije i pripreme za deportaciju stranaca adekvatno mjesto za boravak i pravilan razvoj djece. 2016. godine svrha tog objekta se promijenila te on više ne služi za smještaj djece; smještaj u ustanovu zajedno s odraslim migrantima u nezakonitom boravku, neovisno o trajanju, u suprotnosti je s najboljim interesima djeteta. Dvojbena je i pogodnost smještaja djece u dom za odgoj djece i mladeži, pri čemu se postavlja pitanje na koje načine su usluge za djecu s poremećajima u ponašanju prilagođene djeci bez pratnje te koliko su specifičnosti ustanove za djecu s poremećajima u ponašanju pogodne za pravilan razvoj djeteta bez pratnje, s obzirom na to da ne možemo govoriti o generaliziranoj pojavnosti i učestalosti poremećaja u ponašanju kod djece bez pratnje, dok su oni zajednička teškoća ostale djece smještene u domu.

Opće preporuke

- ❖ Primjena administrativne detencije uvijek treba biti korištena kao krajnja mjera.
- ❖ Osigurati dostojanstvo i sigurnost stranaca smještenih u detenciji te humani pristup zaposlenika. Kako bi se to omogućilo treba posebice osigurati strancima pristup pravnoj pomoći, pravo na efikasan pravni lijek, pristup usluzi prevođenja
- ❖ Osigurati sustavni monitoring uvjeta u detenciji organizacijama civilnog društva i nezavisnim organizacijama
- ❖ Osobe koje se nalaze u detencijskom centru, a koje su naknadno zatražile međunarodnu zaštitu, trebaju čim prije biti premještene u adekvatan smještaj za tražitelje međunarodne zaštite.
- ❖ Ranjivim skupinama iregularnih stranaca (u koje spadaju djeca, žene, starije i bolesne osobe) nikako nije mjesto u Prihvatnom centru za strance Ježevo, te je potrebno što hitnije osigurati objekte otvorenog tipa u koje će se ove skupine smještati, a u kojima će raditi stručno osoblje.
- ❖ Spriječiti mogućnost ponavljanja situacije u kojoj je nastala de facto detencija tzv. Sektora 3, u kojem su stranci boravili u iznimno nehumanim i nesigurnim uvjetima.
- ❖ Potrebno je sustavno i kontinuirano educirati službenike zaposlene u deportacijsko-detencijskim centrima o području ljudskih prava (primjerice trgovanje ljudima, interkulturalna komunikacija, posebne potrebe pripadnika ranjivih skupina i slično) osoba u migraciji.

- ❖ Potrebno je educirati suce koji donose odluke vezane uz smještaj i povratak stranaca o relevantnoj praksi europskih sudova i međunarodnim standardima.
- ❖ Sukladno Zakonu o strancima, potrebno je primijeniti model alternative detenciji koji će iregularnim migrantima osigurati humaniji tretman tijekom boravka u Republici Hrvatskoj te im pomoći da reguliraju svoj boravak. Potrebno osigurati model koji odgovara uvjetima sustava koji postoji u RH, a koji će osigurati kvalitetan i human pristup osobama u kojem će sudjelovati stručni djelatnici, organizacije civilnog društva i volonteri.

Specifične preporuke

- ❖ Urediti trošne dijelove starog objekta PCSJ sredstvima EU.
- ❖ Što hitnije urediti kuhinju za pripremu hrane za oba objekta PCSJ kako bi se podigla razina kvalitete prehrane za strance koji borave u starom i novom objektu PCSJ (što je posebice važno za ranjive skupine).
- ❖ Osigurati popravke trošnih dijelova PCSJ kako ne bi dolazilo do narušavanja kvalitete boravka stranaca u PCSJ (primjerice perilica odjeće).
- ❖ Osigurati sredstva iz proračuna ili fondova EU za zapošljavanje većeg broja radnika pomagačke struke (socijalnih radnika, socijalnih pedagoga, psihologa) koji bi svakodnevno radili s osobama smještenim centru. Praksa je pokazala kako velik broj stranaca pada u depresiju zbog činjenice da su zatvoreni zbog čega je potrebno osigurati adekvatnu podršku.
- ❖ Osigurati sredstva iz proračuna ili fondova EU za pružanje pravne pomoći strancima. Praksa je pokazala nedostatak pravnika koji su aktivni u ovom području te bi povećanje broja pravnika koji bi strancima pružali pravne savjete, informacije i pomoć uvelike olakšala boravak i položaj stranaca.



**Izveštaj o detenciji i pritvaranju
stranaca u Republici Hrvatskoj:
Svrha i uvjeti detencije stranaca
tijekom 2016. godine u
Prihvatnom centru za strance**

Autorice:

Bakalović Vanja
Glušćić Puljek Petra
Kekuš Sara
Kocijan Dijana
Špoljarić Marijana
Vidović Tea

Centar za mirovne studije
Zagreb, srpanj 2017.

www.cms.hr

welcome.cms.hr

www.facebook.com/CentarzaMirovneStudije

www.twitter.com/CMSZagreb



D♥BRODOŠLI!
أهلاً وسهلاً بكم!
WELC♥ME!