

ACESO

Rani pristup uslugama zaštite i rehabilitacije odmah po dolasku u Europsku uniju

(Access to early protection and rehabilitation services right on arrival in the EU)

PREPORUKE

ZA POBOLJŠANJE POLOŽAJA ŽRTAVA MUČENJA MEĐU TRAŽITELJIMA MEĐUNARODNE ZAŠTITE, POSEBNO ONIH SMJEŠTENIH U PRIHVATNOM CENTRU ZA STRANCE

1. Pravni okvir i njegova provedba

S povećanjem broja tražitelja međunarodne zaštite (dalje: tražitelji) u Republici Hrvatskoj, povećao se i broj žrtava mučenja među njima. S obzirom na ranjivost ove kategorije tražitelja, jasno je da su navedene osobe u iznimnoj potrebi za posebnim jamstvima i dodatnom podrškom.

Republika Hrvatska u svoje je zakonodavstvo ugradila brojne zaštitne mehanizme u odnosu na žrtve mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, pogotovo u kontekstu zaštite tražitelja. Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti¹ (dalje: ZMPZ) predviđa posebnu zaštitu ove ranjive skupine tražitelja. Međutim, u odnosu na zaštitu tražitelja, koji su istovremeno i žrtve mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, otvaraju se pitanja provedbe zakonskih jamstava u praksi. Naime, pomoć žrtvama mučenja (pravnu, psiho-socijalnu, psihološku) do sada su pružale prije svega organizacije civilnog društva koje djeluju u sustavu azila, dok je potpora institucija gotovo u potpunosti izostala.

U kontekstu prava tražitelja, postupak odobravanja međunarodne zaštite i jamstva u postupku propisuje ZMPZ koji žrtve mučenja, silovanja ili drugog psihičkog, fizičkog i spolnog nasilja, kao što su žrtve sakaćenja ženskih spolnih organa, navodi kao ranjivu kategoriju tražitelja (članak 4. ZMPZ). Tražitelji koji su žrtve mučenja ili druge vrste nasilja, tijekom

¹ Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, NN 70/15; tekst ZMPZ vidjeti na: http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_06_70_1328.html



postupka i prihvata, imaju pravo na tzv. posebna postupovna i prihvatna jamstva, te im se pruža odgovarajuća potpora s obzirom na njihove osobne okolnosti (članak 15. stavak 1. ZMPZ).

Postupak prepoznavanja osobnih okolnosti tražitelja pa tako i žrtava mučenja u praksi bi trebali kontinuirano provoditi za to osposobljeni policijski službenici, djelatnici Ministarstva unutarnjih poslova i drugih nadležnih tijela i to tijekom cijelog trajanja postupka, tj. od izražene namjere do uručenja odluke o zahtjevu za međunarodnu zaštitu (članak 15. stavak 2. ZMPZ).

Zbog njihove posebne ranjivosti, ZMPZ propisuje pravo da se tražiteljima - žrtvama mučenja, silovanja ili drugih teških oblika psihološkog, fizičkog ili spolnog nasilja, pruži odgovarajuća zdravstvena zaštita vezano uz specifično stanje, ili posljedice prouzročene navedenim djelima (članak 57. stavak 2. ZMPZ).

ZMPZ kao opće pravilo propisuje da tražitelj i stranac u transferu imaju slobodu kretanja u RH (članak 54. stavak 1. ZMPZ). Nadalje propisuje da se tražitelju može ograničiti sloboda kretanja ako su ispunjeni zakonski uvjeti zbog kojih je moguće ograničiti slobodu kretanja te se na temelju svih činjenica i okolnosti konkretnog slučaja procijeni da je to potrebno. Pritom ZMPZ propisuje da se pripadniku ranjive skupine može ograničiti sloboda kretanja smještajem u Prihvatni centar za strance (dalje: PCS) ako se individualnom procjenom utvrdi da takav smještaj odgovara njegovim osobnim okolnostima i potrebama, osobito zdravstvenom stanju (članak 54. stavak 1. ZMPZ).

U praksi, pripadnici ranjivih skupina ipak su najčešće smješteni u Prihvatilište za tražitelje azila, dakle centar otvorenog tipa, a ne PCS. Hrvatski pravni centar pozdravlja takvu praksu.

Međutim u Hrvatskoj, iako propisano ZMPZ-om, nije razvijen sustav rane identifikacije žrtava mučenja ili zlostavljanja, te nedostaje sustavno organiziran mehanizam prepoznavanja što u praksi dovodi do toga da žrtve mučenja nisu na vrijeme prepoznate od strane nadležnih tijela.

Nedostatak protokola i efikasnog mehanizma za identifikaciju, kao i nepostojanje jasnog vremenskog okvira u kojem bi se identifikacija trebala provesti, uz činjenicu da djelatnici PCS nisu prošli edukaciju u odnosu na žrtve mučenja, kao i da



Nositelj projekta „Rani pristup uslugama zaštite i rehabilitacije odmah po dolasku u Europsku uniju“ (eng. Access to early protection and rehabilitation services right on arrival in the EU) je Mađarski helsinški odbor. Projekt sufinancira Europska unija i Ured za udruge Vlade RH. Stajališta izražena u ovim preporukama isključiva su odgovornost Hrvatskog pravnog centra i ne može se ni u kojem slučaju smatrati da odražavaju stavove Europske komisije i Ureda za udruge Vlade RH.

u PCS nije zaposlen niti socijalni radnik niti psiholog, a doktor dolazi u PCS samo dva puta tjedno, zapravo otvara pitanje jesu li zakonska jamstva uopće efikasna u praksi.

2. Uočeni problemi tijekom implementacije projekta „Rani pristup uslugama zaštite i rehabilitacije odmah po dolasku u Europsku uniju“

Kako bi se barem djelomično doprinijelo razvoju sustava rane identifikacije žrtava mučenja među tražiteljima, Hrvatski pravni centar, u svojstvu partnera Mađarskog helsinškog odbora, provodi do kraja svibnja 2017. projekt „Rani pristup uslugama zaštite i rehabilitacije odmah po dolasku u Europsku uniju“ (eng. *Access to early protection and rehabilitation services right on arrival in the EU*) financiranog od strane Europske unije i sufinanciranog od Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske (u nastavku teksta: Projekt).

Projekt je usmjeren na doprinos uspostavi učinkovitog zakonodavnog i proceduralnog okvira za ranu identifikaciju i rehabilitaciju žrtava mučenja koje su zatražile međunarodnu zaštitu odmah po njihovom ulasku u istočne države članice Europske unije. Jedna od projektnih aktivnosti je i stjecanje uvida u uvjete smještaja tražitelja žrtava mučenja kojima je ograničena sloboda kretanja smještajem u PCS. Tijekom 2016. obavljene su dvije posjete PCS-u od strane tima sastavljenog od pravnic HPC-a, psihologinje i prevoditeljice. Iako tijekom posjeta nisu identificirane žrtve mučenja, na temelju razgovora s djelatnicima PCS-a te razgovora s osobama smještenim u PCS identificirani su problemi u praksi koji su, između ostalog, poslužili u pripremi preporuka za poboljšanje i unaprijeđenje sustava rane identifikacije. Također, problemi su prepoznati i na temelju saznanja stečenih u izravnim kontaktima pravnik/ca i psihologa/inja s tražiteljima prepoznatim kao žrtve mučenja u okviru Projekta. Ti problemi osim na tražitelje koji su žrtve mučenja i smješteni su u PCS, predstavljaju probleme i u odnosu na opću populaciju tražitelja, te se u pojedinim segmentima odnose i na tražitelje koji su smješteni na ostalim lokacijama, a ne samo u PCS.

Prepoznati su sljedeći problemi koji ujedno predstavljaju i nedostatke u sustavu identifikacije potreba i odgovarajućih odgovora na te potrebe tražitelja, posebno žrtava mučenja, smještenim u PCS:



Nositelj projekta „Rani pristup uslugama zaštite i rehabilitacije odmah po dolasku u Europsku uniju“ (eng. Access to early protection and rehabilitation services right on arrival in the EU) je Mađarski helsinški odbor. Projekt sufinancira Europska unija i Ured za udruge Vlade RH. Stajališta izražena u ovim preporukama isključiva su odgovornost Hrvatskog pravnog centra i ne može se ni u kojem slučaju smatrati da odražavaju stavove Europske komisije i Ureda za udruge Vlade RH.

1. nepostojanje protokola i/ili drugih mehanizama za identifikaciju posebnih potreba, uključujući i u odnosu na žrtve mučenja,
2. u PCS nitko nije zadužen za brigu o mentalnom zdravlju korisnika, a djelatnici PCS-a, kao i većina ostalih aktera u sustavu nisu educirani za prepoznavanje i rad sa žrtvama mučenja,
3. tražitelji, a posebice oni u PCS, ne dobivaju pravovaljane i pravovremene informacije o postupku odobrenja međunarodne zaštite, o razlozima zašto im je ograničena sloboda, postupcima utvrđenim nacionalnim zakonodavstvom za osporavanje smještaja ograničenjem slobode kretanja u PCS, kao i o mogućnosti traženja besplatne pravne pomoći i zastupanja,
4. u PCS nema zaposlenih prevoditelja, što u svakodnevnim situacijama dovodi do niza poteškoća (primjerice prilikom liječničkih pregleda),
5. kontakt s vanjskim svijetom je ograničen, stranci smješteni u PCS, pa tako ni tražitelji nemaju pristup vlastitim mobilnim uređajima niti internetu, te imaju pravo samo na dva telefonska poziva po dolasku u PCS,
6. nedostatak društvenih aktivnosti i adekvatnih programa u PCS što utječe na mentalno zdravlje smještenih osoba,
7. nedostatak prisustvo liječnika u PCS, te nedostatak specijalističke medicinske podrške,
8. nedostatak psihološke, psihosocijalne i psihijatrijske podrške.

Provedba Projekta pokazala je da se među tražiteljima nalazi velik broj žrtava mučenja, te da su u praksi nužna daljnja poboljšanja i unaprijeđenja sustava na razini države jer postoji potreba za adekvatnom pomoći i potporom ovoj kategoriji tražitelja., bez obzira na to jesu li smješteni u objekte otvorenog ili zatvorenog tipa.

3. Preporuke za poboljšanje položaja žrtava mučenja među tražiteljima međunarodne zaštite

U skladu s prepoznatim nedostacima smatramo potrebnim predložiti i preporučiti sljedeće korake za uspostavu efikasnog sustava rane identifikacije i rehabilitacije žrtava mučenja među tražiteljima:

1. potrebno je uspostaviti sustav rane identifikacije žrtava mučenja među tražiteljima, naročito definirati tko će,



Nositelj projekta „Rani pristup uslugama zaštite i rehabilitacije odmah po dolasku u Europsku uniju“ (eng. Access to early protection and rehabilitation services right on arrival in the EU) je Mađarski helsinški odbor. Projekt sufinancira Europska unija i Ured za udruge Vlade RH. Stajališta izražena u ovim preporukama isključiva su odgovornost Hrvatskog pravnog centra i ne može se ni u kojem slučaju smatrati da odražavaju stavove Europske komisije i Ureda za udruge Vlade RH.

kako i u kojem roku utvrditi radi li se o žrtvi mučenja. Kako bi identifikacija bila učinkovita, potrebno je pripremiti i razraditi hodogram postupanja u slučajevima kada postoje indikacije da se radi o potencijalnoj žrtvi mučenja, osobito za policijske službenike koji u pravilu predstavljaju prvi kontakt tražitelja s tijelima javne vlasti u Hrvatskoj. Samu identifikaciju trebali bi u uskoj suradnji sa djelatnicima Ministarstva unutarnjih poslova provoditi posebno obučeni psiholozi i/ili psihijatri. Nadležna tijela trebaju uzeti u obzir mišljenje psihologa ili psihijatra koji provodi identifikaciju. U slučaju identificirane žrtve i posebnih potreba, treba utvrditi koje će se vrste pomoći i u kojem trajanju pružiti identificiranim žrtvama mučenja, s tim da sustav pomoći treba uključivati pravnu, zdravstvenu, psihološku i psiho-socijalnu pomoć. Također je potrebno uspostaviti sustav praćenja postignutog napretka na individualnoj razini;

2. potrebno je educirati policijske službenike za nezakonite migracije, te osoblje PCS, kao i donositelje odluka u postupcima odobravanja međunarodne zaštite te suce upravnih sudova, o znakovima i simptomima mučenja i/ili traume i vještinama postupanja s ovom ranjivom skupinom osoba. Osoblje PCS trebalo bi također posebno educirati o osnovama izbjegličkog prava, a potrebno je usmjeriti dio treninga i na senzibilizaciju osoblja zaposlenih u PCS, kao i na razvoj vještina interkulturalne komunikacije i rješavanja sukoba. Kurikulum treninga moguće je razviti na temelju provedbe ovog i sličnih projekata. Djelatnici PCS bi uz obvezni početni trening, trebali imati i redovitu edukaciju. Također je potrebno osigurati redovnu superviziju za sve djelatnike PCS, kao i ostale službenike MUP-a koji rade u izravnom kontaktu s tražiteljima koji su žrtve sukladno standardima provedbe supervizije;
3. tražiteljima je potrebno pružiti informacije o postupku odobrenja međunarodne zaštite, o razlozima zašto im je ograničena sloboda i postupcima utvrđenim nacionalnim zakonodavstvom za osporavanje smještaja ograničenjem slobode kretanja u PCS, kao i o mogućnosti traženja besplatne pravne pomoći i zastupanja. Pritom informacije treba pružiti na vrijeme te na razumljiv način, a kako bi ih mogle razumjeti sve osobe bez obzira na razinu obrazovanja. Stoga je potrebno educirati i službenike i prevoditelje, u odnosu na interkulturalnu komunikaciju, kao i o načinima kako objasniti pravne informacije osobama bez pravnog ili višeg/visokog stupnja obrazovanja.



Nositelj projekta „Rani pristup uslugama zaštite i rehabilitacije odmah po dolasku u Europsku uniju“ (eng. Access to early protection and rehabilitation services right on arrival in the EU) je Mađarski helsinški odbor. Projekt sufinancira Europska unija i Ured za udruge Vlade RH. Stajališta izražena u ovim preporukama isključiva su odgovornost Hrvatskog pravnog centra i ne može se ni u kojem slučaju smatrati da odražavaju stavove Europske komisije i Ureda za udruge Vlade RH.

Također potrebno je skratiti rokove u kojima sud mora odlučiti o tužbi kao i precizirati posljedice ako sud u zakonskim rokovima ne donese odluku o tužbi, a sve kako bi se spriječila arbitrarna detencija i izbjegla situacija da se osobe liše slobode bez mogućnosti brze sudske kontrole;

4. potrebno je osigurati svakodnevno prisustvo prevoditelja u PCS tijekom određenog broja sati te ih je potrebno educirati o tehnikama prevođenja u slučajevima koji uključuju ranjive skupine osoba;
5. potrebno je osigurati da se žrtvama mučenja ne ograničava sloboda kretanja smještajem u centre zatvorenog tipa, odnosno odmah po identifikaciji žrtve treba premjestiti tražitelja u centar otvorenog tipa. Ukoliko im je ipak ograničena sloboda kretanja, potrebno je omogućiti kontakt s članovima obitelji na redovitoj osnovi;
6. potrebno je uspostaviti suradnju između nadležnih tijela javne vlasti i organizacija civilnog društva koje sudjeluju u sustavu azila, u svrhu pomoći u identifikaciji potencijalnih žrtava mučenja među tražiteljima međunarodne zaštite te pružanja adekvatne potpore. Potrebno je povećati broj sadržaja dostupnih korisnicima u PCS kroz koje će kvalitetnije ispuniti slobodno vrijeme, a posebice organizirati psihosocijalne i druge programe za smještene strance kao i osigurati održivost provedbe odgovarajućih aktivnosti. Stoga je nužno predvidjeti sredstva iz državnog proračuna kako bi se odgovarajuća potpora u vidu potrebnih aktivnosti mogla pružati na redovitoj osnovi;
7. potrebno je osigurati svakodnevno prisustvo liječnika u PCS. Također hitno treba donijeti provedbene propise koji bi detaljnije uredili opseg zdravstvene zaštite tražitelja koji su bili izloženi mučenju, silovanju ili drugim teškim oblicima nasilja, kao i okupiti mrežu psihologa i drugih zdravstvenih djelatnika s iskustvom u postupanju sa žrtvama traume koji bi mogli biti angažirani u radu sa žrtvama, a posebno s onima smještenim u PCS;
8. potrebno je u PCS zaposliti stručnjaka za mentalno zdravlje i psihosocijalnu podršku smještenim strancima. Podredno, potrebno je prepoznati važnost nalaza psihologa i vještaka kao dokaza o pretrpljenoj traumi u postupku odobravanja zaštite.



Nositelj projekta „Rani pristup uslugama zaštite i rehabilitacije odmah po dolasku u Europsku uniju“ (eng. Access to early protection and rehabilitation services right on arrival in the EU) je Mađarski helsinški odbor. Projekt sufinancira Europska unija i Ured za udruge Vlade RH. Stajališta izražena u ovim preporukama isključiva su odgovornost Hrvatskog pravnog centra i ne može se ni u kojem slučaju smatrati da odražavaju stavove Europske komisije i Ureda za udruge Vlade RH.