Vijeće Europe

Europski odbor za spriječavanje mučenja i neljudskog
ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja
(CPT)

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

CPT/Inf(97)10-part

Strani državljani lišeni slobode prema zakonima o strancima

Izvod iz 7. Općeg izvješća,
objavljen u 1997

A. Prethodne napomene

24. Delegacije CPT se prilikom posjeta često susreću sa stranim državljanima lišenim slobode prema zakonima o strancima (u daljem tekstu «imigranti-pritvorenici»); osobama kojima je zabranjen ulazak u datu zemlju, osobama koje su ilegalno ušle u zemlju i koje su nakon toga bile otkrivene od strane vlasti; osobama čije je ovlaštenje boravka u zemlji isteklo; osobama koje traže azil, a za koje vlasti smatraju da ih je potrebno lišiti slobode; itd.

U odjeljcima koji slijede, opisuju se neka od glavnih pitanja kojima se bavi CPT u odnosu na te osobe. CPT se nada da će ovako unaprijed dati jasne naznake državnim vlastima o svojim gledištima glede tretmana imigranata-pritvorenika, odnosno općenitije gledano, podstaći raspravu u vezi ove kategorije osoba lišenih slobode. Odbor pozdravlja sve primjedbe na ovaj odjeljak svog Općeg izvješća.

B. Objekti koji služe lišavanju slobode

25. Tijekom posjeta, delegacije CPT su se sretale sa imigrantima-pritvorenicima u različitim pritvorskim okruženjima, od objekata za zadržavanje na graničnim prijelazima do policijskih stanica, zatvora i specijaliziranih prihvatilišta. Što se specifično tiče tranzitnih i «međunarodnih» zona u zračnim lukama, jasno definiranje pravnog položaja osoba kojima je zabranjen ulazak u zemlju i koje su smještene u takvim zonama bilo je predmetom izvjesnih nesuglasica. CPT-u su data objašnjenja da takve osobe nisu «lišene slobode» budući da su slobodne napustiti tu zonu u bilo kom trenutku međunarodnim letom po svom izboru.

Sa svoje strane, CPT je uvijek smatrao da boravak u tranzitnoj ili «međunarodnoj» zoni može, obzirom na okolnosti, predstavljati lišenje slobode u smislu članka 5 (1)(f) Europske konvencije o ljudskim pravima, te da shodno tome takve zone spadaju u nadležnost Odbora. Može se smatrati da presuda donijeta 25. lipnja 1996.g. od strane Europskog suda za ljudska prava u slučaju *Amuur protiv Francuske* opravdava ovakvo stajalište. U ovom slučaju, gdje se radilo o četiri tražioca azila, zadržana u tranzitnoj zoni zračne luke Paris-Orly tijekom 20 dana, sud je naveo da «sama činjenica da je osobama koje traže azil moguće dobrovoljno napustiti zemlju u kojoj traže zaštitu ne isključuje ograničavanje («atteinte») slobode ...» i zaključio je da je «držanje osoba koje su tražile azil u tranzitnoj zoni ... u praksi jednako, s obzirom na pretrpljeno ograničavanje slobode, lišavanju slobode».

26. **Objekti za zadržavanje na mjestu ulaska u zemlju** su često bili neodgovarajući, pogotovo za dulji boravak. Delegacije CPT-a su se u više navrata susretale sa osobama koje su danima bile zadržane u privremenim uvjetima u čekaonicama zračnih luka. Samo po sebi se podrazumijeva da bi takvim osobama trebalo obezbijediti odgovarajuće mogućnosti za spavanje, pristup vlastitom prtljagu i prikladno opremljenim nužnicima i kupaonama, te dozvoliti da svakodnevno borave na otvorenom. Nadalje, treba im obezbjediti hranu, te garantirati medicinsku njegu, ukoliko je potrebna.

27. U nekim zemljama, delegacije CPT su nalazile imigrante-pritvorenike koji su bili držani u **policijskim stanicama** tijekom duljih vremenskih perioda (tjednima, a u izvjesnim slučajevima i mjesecima), u materijalnim uvjetima običnog policijskog pritvora, bez ikakve aktivnosti, povremeno prisiljene dijeliti ćelije sa osumnjičenima za kaznena djela. Takva situacija je neodrživa.

CPT priznaje da, po samoj prirodi stvari, imigranti-pritvorenici možda moraju provesti izvjesno vrijeme u običnim policijskim pritvorima. Međutim, uvjeti u policijskim stanicama su često, ako ne i uvijek, neodgovarajući za lišenje slobode u duljem trajanju. Shodno tome, treba na minimum smanjiti vremenski period tijekom kojeg imigranti-pritvorenici prebivaju u takvim ustanovama.

28. Povremeno su delegacije CPT nalazile imigrante-pritvorenike u **zatvorima.** Čak i ukoliko su stvarni uslovi lišavanja slobode takvih osoba u datim ustanovama odgovarajući – što nije uvijek bio slučaj - CPT smatra da je takav pristup u osnovi pogrešan. Zatvor po definiciji nije odgovarajuće mjesto za držanje osoba koje nisu niti osuđene niti osumnjičene za kaznena djela.

Može se priznati da bi u odgovarajućim iznimnim slučajevima moglo biti prikladno da se imigrant-pritvorenik drži u zatvoru, zbog toga što je poznato da bi se mogao nasilno ponašati. Nadalje, imigrant-pritvorenik kojem je potrebno liječenje u zdravstvenoj ustanovi može biti privremeno smješten u zatvorski zdravstveni objekt, u slučaju da nema ni jednog drugog sigurnog bolničkog objekta na raspolaganju. Međutim, takvi pritvorenici morali bi se držati odvojeno od zatvorenika, bilo onih koji su u istražnom pritvoru ili bilo onih koji osuđeni na zatvorsku kaznu.

29. Prema mišljenju CPT-a, u onim slučajevima gdje se smatra nužnim da se osobe liše slobode na dulji period shodno zakonima o strancima, te osobe moraju biti smještene u **centrima specifično namijenjenim za tu svrhu,** koji pružaju materijalne uvjete i režim koji odgovara njihovoj pravnoj situaciji, i koji imaju odgovarajuće kvalificirano osoblje. Odbor sa zadovoljstvom primjećuje da države potpisnice Konvencije u sve većoj mjeri primjenjuju takav pristup.

Očigledno je da takvi centri moraju pružiti odgovarajuće opremljen smještaj, čist i u dobrom stanju, i koji nudi dovoljno životnog prostora za dati broj osoba. Nadalje, prilikom projektiranja i planiranja prostora treba težiti da se u najvećoj mogućoj mjeri izbjegne utisak zatvoreničkog okruženja. Glede aktivnosti, one moraju uključivati boravak na otvorenom, pristup prostoriji za dnevni boravak, te radiju / televiziji / tisku, kao i drugim odgovarajućim sredstvima za rekreaciju (društvenim igrama, stolnom tenisu). Što je dulji period lišenja slobode, to razvijenije trebaju biti aktivnosti koje im stoje na raspolaganju.

Osoblje centara za imigrante-pritvorenike ima posebno težak zadatak. Prije svega, neizbježno se javljaju poteškoće u komunikaciji, prouzrokovane jezičnim barijerama. Drugo, mnoge osobe lišene slobode će teško prihvatiti činjenicu da su zatvorene, a nisu osumnjičene za bilo kakvo kazneno djelo. Treće, postoji rizik napetosti između pritvorenika različitih nacija ili etničkih grupa. Shodno tome, CPT smatra da je od najveće važnosti da nadzorno osoblje u takvim centrima bude pažljivo odabrano i da ima odgovarajuću obuku. Osim što bi trebalo posjedovati razvijene kvalitete na polju međuljudske komunikacije, to osoblje bi moralo biti upoznato sa različitim

kulturama iz kojih dolazi pritvorenici i bar neki među osobljem bi morali poznavati odgovarajuće strane jezike. Nadalje, osoblje bi trebalo biti podučeno kako prepoznati moguće simptome stresnih reakcija koji se javljaju kod pritvorenih osoba (bilo da se radi o post-traumatskom stresu ili reakcijama uvjetovanim socio-kulturnim promjenama), te da poduzima odgovarajuće akcije.

C. Garancije tokom lišavanja slobode

30. Imigranti-pritvorenici bi trebali imati pravo, na isti način kao i druge kategorije osoba lišenih slobode, i to od samog početka lišenja slobode, informirati osobu po svom izboru o situaciji u kojoj se nalaze, te imati pristupa odvjetniku i liječniku. Nadalje, one moraju biti izrično obaviještene, bez odlaganja, i na jeziku koji razumiju, o svojim pravima i o postupku koji se primijenjuje u njihovom slučaju.

CPT je uočio da neke zemlje udovoljavaju ovim zahtjevima, a druge opet ne. Tokom posjeta, delegacije su u mnogim slučajevima susretale imigrante-pritvorenike koji očigledno nisu bili u potpunosti informirani na jeziku koji razumiju o svome pravnom položaju. Kako bi se nadišle takove poteškoće, imigrantima-pritvorenicima bi na sistematski način trebalo davati dokument kojim se objašnjava postupak koji se na njih primijenjuje i koji izlaže njihova prava. Ovaj dokument bi morao biti dostupan na jezicima koje najčešće govore dotične osobe, a po potrebi bi trebalo koristiti usluge prevodioca.

31. Pravo pristupa odvjetniku moralo bi važiti tijekom cijelog perioda lišavanja slobode, te uključivati kako pravo na povjerljiv razgovor sa njim, tako i pravo da odvjetnik bude nazočan tijekom razgovora sa zainteresiranim vlastima.

Svi objekti za pritvaranje imigranata-pritvorenika bi morali osiguravati pristup zdravstvenoj njezi. Osobitu pažnju treba obratiti tjelesnom i psihološkom stanju osoba koje traže azil, od kojih su neke možda bile mučene ili na drugi način zlostavljane u zemljama iz kojih su došle. Pravo pristupa liječniku trebalo bi uključivati i pravo, ukoliko pritvorenik tako želi, biti pregledan od strane liječnika po vlastitom izboru; međutim, od pritvorenika se može zatražiti da pokrije troškove tog drugog pregleda.

Općenitije govoreći, imigranti-pritvorenici bi morali imati pravo da održavaju kontakt sa vanjskim svijetom tijekom pritvora, posebice da imaju pristupa telefonu, te da primaju posjete rodbine i predstavnika relevantnih organizacija.

D. Rizik od zlostavljanja nakon protjerivanja iz zemlje

32. Zabrana mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja obuhvaća i obvezu da se osoba ne šalje u zemlju gdje postoji pouzdanog osnova da se vjeruje da će ta osoba biti izložena stvarnom riziku da bude podvrgnuta mučenju ili zlostavljanju. Razumljivo, za CPT je ključno pitanje da li države potpisnice Konvencije ispunjavaju ovu obvezu. Koja je točno uloga koju bi Odbor trebao imati u odnosu na to pitanje?

33. Sve poruke upućene CPT-u u Strasbourg od strane osoba koje tvrde da će biti poslate u zemlju gdje će biti pod rizikom da budu povrgnute mučenju ili zlostavljanju odmah se prosljeđuju Europskoj komisiji za ljudska prava [1]. Ova komisija je u boljem položaju nego CPT da ispita takve navode i da, ukoliko je potrebno, poduzme preventivnu akciju.

---

[1] Od 1. studenog 1998. godine: "Europski sud za ljudska prava"

Ukoliko neki imigrant-pritvorenik (ili bilo koja druga osoba lišena slobode), intervjuiran tokom posjete, tvrdi da će biti poslan u zemlju gdje će se naći pod rizikom da bude povrgnut mučenju ili zlostavljanju, delegacija CPT-a provjerava da li je ova tvrdnja proslijeđena odgovarajućim državnim vlastima i da li je uzeta u razmatranje. Ovisno od okolnosti, delegacija može zahtijevati da bude informirana o položaju tog pritvorenika i/ili informirati pritvorenika o mogućnosti da ovaj problem uputi Europskoj komisiji za ljudska prava (i da, u ovom drugom slučaju, provjeri da li je ta osoba u mogućnosti da se obrati toj Komisiji).

34. Međutim, s obzirom na svoju suštinski preventivnu ulogu, CPT je skloniji usredotočiti svoju pažnju na pitanje da li proces donošenja odluke u cjelini nudi odgovarajuće garancije protiv toga da osobe budu poslane u zemlju gdje će se naći pod rizikom da budu podvrgnute mučenju ili zlostavljanju. S tim u vezi, CPT će nastojati istražiti da li primjenjiva procedura nudi osobama u pitanju stvarne mogućnosti da izlože svoj slučaj, i da li su službenici kojima su povjereni takvi slučajevi odgovarajuće obučeni, te da li imaju pristupa objektivnim i neovisnim informacijama o stanju ljudskih prava u drugim zemljama. Nadalje, s obzirom na značaj odluke u pitanju, Odbor smatra da se na odluku koja znači odstranjivanje neke osobe sa teritorija neke države mora moći uložiti žalba nekom drugom tijelu neovisnog karaktera prije nego što odluka bude primijenjena.

E. Sredstva prisile u kontekstu postupaka protjerivanja

35. Konačno, CPT mora istaći da je primio uznemirujuća izvješća iz više zemalja glede sredstava prisile koja se koriste tijekom protjerivanja imigranata-pritvorenika. Ova izvješća su posebice sadržavala navode o tome da su te osobe bile tučene, vezivane i da su im bila zapušavana usta, te da su im davana umirujuća sredstva protiv njihove volje.

36. CPT priznaje da je često težak zadatak primijeniti nalog o protjerivanju nekog stranog državljanina koji je odlučan u tome da ostane na teritoriju date države. Službenici za provedbu zakona moraju ponekada pribjeći sili kako bi udaljili tu osobu sa državnog teritorija. Međutim, sila koja se pri tome koristi ne smije biti veća nego što je to nužno u razumnim okvirima. Bilo bi potpuno nedopustivo da osobe pod nalogom protjerivanja budu podvrgnute fizičkom napadu kao «načinu ubjeđivanja» da se ukrcaju u neko prijevozno sredstvo, odnosno kao načinu kažnjavanja zbog toga što to nisu uradile. Nadalje, Odbor mora istaći da zapušivanje usta nekoj osobi predstavlja vrlo opasnu mjeru.

CPT također želi naglasiti da bilo kakvo davanje lijekova osobama pod nalogom protjerivanja mora biti izvršeno samo na osnovu medicinske odluke i u skladu sa liječničkom etikom.