



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
71 - 66/14
Београд



Заштитник грађана
Zaštitnik građana

Повремено заштитник грађана Луталице Покривачи
Омбудсман



БЕОГРАДСКИ СЕНТАР
ЗА ЛЈУДСКА ПРАВА

дел. бр. 28371 датум: 30.09.2014.г

НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА ПРЕПОРУКА НПМ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ
ПОСТУПАЊА ПРЕМА НЕРЕГУЛАРНИМ
МИГРАНТИМА/ТРАЖИОЦИМА АЗИЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Извештај о посети ПУ Сомбор

Београд, септембар 2014. године

МАНДАТ НАЦИОНАЛНОГ МЕХАНИЗМА ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

Законом о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни или поступака¹ прописано је да Национални механизам за превенцију тортуре (НПМ) обавља посете установама у којима се налазе или се могу налазити лица лишена слободе, у циљу одвраћања државних органа и службених лица од било каквог облика мучења или било ког другог облика злостављања, као и ради усмеравања државних органа ка стварању смештајних и осталих животних услова у установама у којима се смештају лица лишена слободе у складу са важећим прописима и стандардима.

НПМ има право: на несметан, ненајављен и свакодобан приступ свим установама и свим просторијама у којима се налазе или се могу налазити лица лишена слободе; да насамом разговара са тим лицима, и са службеним лицима, која су обавезна да сарађују тим поводом, и са свим осталим лицима која могу имати информације значајне за поступање према лицима лишеним слободе; на приступ свој документацији која се односи на та лица; да надлежним органима даје препоруке у циљу побољшања начина поступања према лицима лишеним слободе и унапређења услова у којима се она задржавају или затварају.

У члану 2а Закона одређено је да Заштитник грађана обавља послове НПМ и да у обављању тих послова сарађује са омбудсменима аутономних покрајина и удружењима чијим је статутом предвиђени циљ удруживања унапређење и заштита људских права и слобода, у складу са законом.

Заштитник грађана и Покрајински омбудсман АП Војводине су потписали Меморандум о сарадњи у обављању послова НПМ², којим је предвиђено је да ће Покрајински омбудсман активно учествовати у посетама мониторинг тима НПМ установама у којима су смештена лица лишена слободе, а које се налазе на територији АП Војводине.

На основу спроведеног поступка по јавном позиву³, Заштитник грађана је изабрао удружења са којима ће остваривати сарадњу у обављању послова НПМ, и то Београдски центар за људска права, Виктимолошко друштво Србије, Дијалог, Иницијативу за права особа са менталним инвалидитетом (MDRI-S), Комитет правника за људска права (YUCOM), Међународну мрежу помоћи (IAN), Одбор за људска права – Ваљево, Хелсиншки одбор за људска права у Србији и Центар за људска права – Ниш.

По обављеним посетама, НПМ сачињава извештаје које доставља посећеној установи. Након тога, НПМ одржава стални дијалог са посећеном установом, као и органом у чијем је саставу та установа, у циљу отклањања утврђених недостатака који могу довести до појаве тортуре, нељудског или понижавајућег поступања.

У обављању послова Националног механизма за превенцију тортуре, Заштитник грађана је надлежним органима упутио препоруку бр. 75-6/14 од 10. 02. 2014. године. Наиме, испитујући законитост и правилност поступања, као и примену важећих стандарда према тражиоцима азила, односно нерегуларним мигрантима затеченим на територији Србије, НПМ је уочио да органи јавне власти нису установили системски приступ који омогућује ефикасно поступање у складу са важећим прописима и међународним стандардима у области азила и миграција.

¹ „Сл. лист СЦГ - Међународни уговори“, бр. 16/2005 и 2/2006 и „Сл. гласник РС - Међународни уговори“, бр. 7/2011.

² Потписан 12. децембра 2011. године.

³ Објављен је 29. децембра 2011. године у „Службеном гласнику Републике Србије“.

ОСНОВНИ ПОДАЦИ О ПОСЕТИ

ПОСЕЂЕНА ИНСТИТУЦИЈА	Полицијска управа у Сомбору
ЦИЉ ПОСЕТЕ	Праћење спровођења препорука НПМ за унапређење поступања према нерегуларним мигрантима/тражиоцима азила у Републици Србији (бр. препоруке: 75-6/14).
ПОСЕТУ ОБАВИО	Покрајински заштитник грађана - омбудсман АП Војводине и удружење Београдски центар за људска права
ВРСТА ПОСЕТЕ	Контролна посета
ДАТУМ ПОСЕТЕ	11. септембар 2014. године.
НАЈАВА ПОСЕТЕ	Посета је најављена телефонским путем.
ТИМ ЗА ПОСЕТУ	Вођа тима: Стеван Арамбашевић, <i>Заменик Покрајинског заштитника грађана АП Војводине</i> Чланови тима: Јагода Вјештица, <i>Стручна служба Покрајинског заштитника грађана АПВ,</i> Никола Ковачевић, <i>Београдски центар за људска права,</i> Драган Божовић, <i>Београдски центар за људска права</i> Милена Васић, <i>Београдски центар за људска права</i>

САРАДЊА СЛУЖБЕНИХ ЛИЦА СА ТИМОМ НПМ

Сви полицијски службеници у Полицијској управи у Сомбору остварили су пуну сарадњу са тимом НПМ, пружили све тражене информације и омогућили несметан увид у тражену документацију, без обзира на њен степен тајности.

ПОСТУПАЊЕ ПРЕМА НЕРЕГУЛАРНИМ МИГРАНТИМА И ТРАЖИОЦИМА АЗИЛА У ПУ СОМБОР

Лишавање слободe и идентификација нерегуларних миграната и тражиоца азила

У препоруци НПМ бр. 75-6/14 у погледу утврђивања идентитета странаца наведено је следеће: *„Странца затеченог на територији Републике Србије без исправа подобних за доказивање идентитета, странца који је незаконито ушао на територију Републике Србије, као и сваког другог странца који нема доказ да на територији Републике Србије борави законито, полицијски службеници спровешће до најближе полицијске станице, где ће одмах приступити провери, односно утврђивању његовог идентитета претрести га ради проналажења личних исправа и докумената, као и обавити проверу и уношење података у прописане евиденције.“*

Пракса поступања према странцима затеченим на територији ПУ Сомбор различита је у зависности од тога да ли је затечено лице нерегуларни мигрант или тражилац азила. Када се каже тражилац азила, мисли се пре свега на лица која су затечена са потврдом о израженој намери да се тражи азил или са дозволом за привремено одсуство из неког од центара за азил. Са друге стране, нерегуларним мигрантима сматрају се лица која су затечена у вршењу прекршаја незаконитог преласка државне границе (чл. 65, ст. 1. Закона о заштити државне границе)⁴ или лица која су у складу са Законом о потврђивању Споразума између Републике Србије и Европске заједнице о реадмисији лица која незаконито бораве⁵ враћена из Хрватске или Мађарске.⁶

Што се тиче поступања према нерегуларним мигрантима, пракса је да се затечени странац који незаконито борави на територији РС лишава слободe и спроводи у најближу ПС ради утврђивања његовог идентитета. Утврђивање идентитета подразумева његово дактилоскопирање и фотографисање, као и узимање изјаве о осталим личним подацима (пошту имена, презимена, датума и места рођења, земље порекла и слично). Уколико странац са собом поседује путну исправу или други документ издат у земљи порекла, као и друге исправе⁷ у којима су наведени његови лични подаци (лична карта за тражиоце азила издата у другој земљи, потврда о израженој намери за тражење азил издата у другој земљи, одлука о претеривању из неке од пограничних суседних земаља и слично), ти подаци се узимају као веродостојни и користе се у даљем поступању према странцима. Дактилоскопирање и фотографисање врши су у Одесеку криминалистичке полиције, а добијени подаци уносе се у електронску евиденцију „Папилон“. Увидом у евиденцију „Папилон“, у току 2014. године, дактилоскопирано је и фотографисано 44 нерегуларна миграната.⁸

Поступање према тражиоцима азила, односно странцима који су затечени са потврдом о израженој намери за тражење азила, тј. дозволом за привремено одсуство из неког од центара за азил је нешто другачије. Та лица се евидентирају у књизи мера предузетих према странцима, али се не дактилоскопирају и фотографишу. У 2014. години укупно је било 8 странаца који су у близини граничног прелаза са Мађарском затечени са дозволом за привремено одсуство из неког од центара за азил. Свих 8 лица је лишено слободe и одведено у просторије ПУ где су након евидентирања упућени да се врате назад у центар за азил у коме су били смештени.

⁴ „Сл. гласник РС“, бр. 97/2008, у даљем тексту ЗЗДГ.

⁵ „Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 103/2007, у даљем тексту Споразум о реадмисији са Европском заједницом.

⁶ Углавном се ради о странцима који су враћени из Хрватске, с обзиром да терет прихвата странаца из Мађарске највише носе ПУ Суботица и ПУ Кикинда с обзиром да се гранични прелази Хоргош и Келебија, који се користе за реадмисију странаца који су незаконито из Србије ушли у Мађарску, налазе на територији која потпада под надлежност ове две управе.

⁷ Истинитост података из тих исправа се не може проверити.

⁸ Мисли се на лица која су дошла из земаља из којих долази највећи број избеглица (*refugee producing countries*), не и на странце који воде порекло из Турске, Албаније и Македоније.

Поступање по утврђивању идентитета

Након што утврде идентитет нерегуларног мигранта, припадници ПУ Сомбор приступају састављању захтева за покретање прекршајног поступка (сем уколико странац није тражио азил). Увидом у евиденцију мера предузетих према странцима утврђено је да је у току 2014. године укупно поднето 37 захтева за покретање прекршајног поступка због незаконитог преласка државне границе (чл. 65, ст. 1 ЗЗДГ).⁹

Уколико није могуће без одлагања извести странца пред прекршајни суд, странцу лишеном слободе се одређује полицијско задржавање. Увидом у један предмет о задржавању утврђено је да се задржаном странцу не уручује образац писаног обавештења предвиђен Упуством о поступању према доведеним и задржаним лицима¹⁰, нити ПУ Сомбор поседује наведено обавештење преведено на језике попут арапског, фарсија, урдуа, паштуа и слично. Исти је случај и са решењем о задржавању које се искључиво израђује на српском језику. За првих 6 месеци 2014. године задржано је 16 нерегуларних миграната.

У разговору са инспекторима за странце ПУ Сомбор утврђено је да се приликом састављања прекршајне пријаве (најчешће због повреде одредаба Закона о странцима) не уносе чињенице које се односе на разлоге учињеног прекршаја. Тако се дешава да странац лишен слободе у комуникацији са полицијским службеницима помене да је, нпр. земљу порекла напустио због рата, страха за живот или безбедност и слично, али да се тај податак не уноси у захтев за покретање прекршајног поступка. Ипак, саговорници НПМ тврде да приликом сазнања таквих чињеница поучавају странца о могућности да тражи азил у Србији.

Издавање потврде о израженој намери за тражење азила

У току 2014. године није било изражених намера да се тражи азил. Као што је већ речено, приликом усменог утврђивања чињеница о разлозима учињеног прекршаја странци се поучавају о могућности да траже азил у РС уколико садржина утврђених чињеница има елементе прогона или друге елементе који указују да странцу треба да се одобри супсидијарна заштита.

Остале мере које се предузимају према странцима

На основу увида у евиденцију мера предузетих према странцима утврђено је да је у току 2014. године, до тренутка посете НПМ, донето 39 решења о отказу боравка,¹¹ као и 10 решења о упућивању нерегуларних миграната у Прихватилиште за странце у Падинској Скели.

Према речима инспектора за странце са којим је НПМ тим обавио разговор, када се одлучује да ли ће се странцу који је прекршајно кажњен (новчаном казном или казном затвора) након извршене/издржане казне донети решење о отказу боравка или решење о упућивању у Прихватилиште за странце, као одлучујући критеријуми узимају се узраст и пол нерегуларног мигранта. Тако се у случају породица (како не би дошло до раздвајања), доноси решење о отказу боравка у коме се наведена лица упућују да се јаве у своје конзуларно представништво које би требало да им помогне да поступе по решењу (с обзиром да код себе у највећем броју случајева немају путне исправе које би им омогућиле да законито напусте Србију). Осталим странцима се одређује боравак у Прихватилишту за странце. Сва лица против којих су донета решења о отказу боравка нису са собом имала ниједан идентификациони документ када су лишена слободе, нити представници ПУ Сомбор имају сазнања да ли су наведена лица поступила по донетим решењима и

⁹ Ибид.

¹⁰ 01 бр. 7989/12-10 од 10. 12. 2012. године.

¹¹ У овај број су урачуната и два малолетна лица која се не дактилоскопирају, као и 3 странца који не долазе из земаља из којих долази највећи број избеглица (*refugee producing countries*). То значи да се број дактилоскопираних нерегуларних миграната поклапа са бројем мера које су предузете према истим.

заиста отишла у своја дипломатско-конзуларна представништва како би им се издала привремена путна исправа са којом би могли да напусте Србију.

Сарадња са осталим органима (КПЗ Сомбор и РЦГП према Хрватској и Мађарској)

Сви странци који су осуђени на казну затвора се, према наводима инспектора за странце, сачекују после издржане казне од стране припадника ПУ Сомбор. Сарадња са Казнено-поправним заводом у Сомбору¹² оцењена је као одлична. Међутим, ни у једном предмету у који је НПМ тим извршио увид не постоји писани траг да је извршена примопредаја странаца између КПЗ и ПУ. Ипак, с обзиром да је НПМ тим добио истоветне податке од управе КПЗ Сомбор, разумно је претпоставити да се наведена пракса поштује.

Што се тиче сарадње са РЦГП, пракса је да представници ПУ Сомбор преузимају странце враћене из Хрватске од стране припадника РЦГП. Тим НПМ је имао прилику да изврши увид у предмете „реадмисаната“ враћених из Хрватске и сваки предмет садржи „рјешење о протјеривању“ донето од стране надлежног органа Републике Хрватске и осталу пратећу документацију која се односи на примопредају лица, прво између РЦГП према Хрватској и хрватских органа, па потом и између РЦГП према Хрватској и представника ПУ Сомбор. Из овога се јасно може закључити да представни Одсека за странце, сузбијање илегалних миграција и трговине људима ПУ Сомбор не учествују у реадмисији странаца из Хрватске, већ их, након што их РЦГП према Хрватској преузме од хрватских власти, идентификује (дактилоскопира и фотографише) и подноси захтев за покретање прекршајног поступка. Сарадња са РЦГП оцењена је такође као одлична.

ДОДАТАК: ПОПУЊЕНИ УПИТНИК ОД СТРАНЕ ОДСЕКА ЗА СТРАНЦЕ, СУЗБИЈАЊЕ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА И ТРГОВИНЕ ЉУДИМА

УПИТНИК

ПОСТУПАЊЕ ПОЛИЦИЈСКИХ УПРАВА ПРЕМА СТРАНЦИМА - НЕРЕГУЛАРНИМ МИГРАНТИМА / ТРАЖИОЦИМА АЗИЛА ЗАТЕЧЕНИМ НА ТЕРИТОРИЈИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Полицијска управа (ПУ)	ПУ у Сомбору
-------------------------------	---------------------

подаци за период 1. ЈАНУАР - 30. ЈУН 2014. године

¹² У даљем тексту КПЗ Сомбор.

1.	Колико странаца су полицијски службеници ПУ ¹³ затекли без исправа подобних за доказивање идентитета ¹⁴ , странаца за које је постојао основ сумње да су на територију Републике Србије (РС) ушли незаконито ¹⁵ , као и других странца који нису имали доказ да на територији РС бораве законито ¹⁶ (затечени странац)?	24
2.	Колико је затечених странаца доведено у ПУ/полицијске станице?	24
3.	За колико је затечених странаца који су доведени у ПУ/полицијске станице одређено полицијско задржавање?	16
4.	Да ли се у ПУ воде посебне књиге у виду евиденција о затеченим странцима, са назнакама која полицијска овлашћења су према њима примењена, односно које радње су спроведене?	ДА

5.	Колико је обављено претреса затечених странаца?	24
6.	Где (на месту затицања или у полицијској станици), у ком циљу, и ког пола је лице које затечене странце претреса /прегледа; да ли се претресају /прегледају њихове личне ствари	- у пол. станици; преглед врши особа истог пола; у циљу проналска идент. докумената, начину преласка ДГ и правац кретања, проналазак доказа о евентуалном постојању елемената КД

¹³ обједињени подаци за целу Поицијску управу, укључујући све полицијске станице и друге организационе јединице које су под њеном непосредном надлежношћу

¹⁴ путна исправа, лична карта за странца, посебна лична карта или друга јавна исправа која садржи фотографију.

¹⁵ ван места или времена одређеног за прелазак државне границе; избегавањем граничне контроле; употребом туђе, неважеће, односно лажне путне или друге исправе; давањем неистинитих података граничној полицији; за време трајања заштитне мере удаљења странаца са територије Републике Србије, мере безбедности протеривања странца из земље или мере отказа боравка.

¹⁶ боравак без визе, одобрења боравка или другог законског основа.

	и средства?	
7.	Колико је било случајева ангажовања преводиоца за језик који је разумљив затеченим странцима?	- у свим случајевима
8.	За које језике су ангажовани преводиоци?	- енглески, француски, арапски, турски

9.	За колико странаца је пружена правна помоћ?	/
10.	Ко и на који начин странцима пружа правну помоћ, у чему се она састоји; како се решава проблем језика који је странцу разумљив?	//
11.	Да ли постоје било каква писана обавештења, брошуре и сл. којима се обавештавају правима и обавезама током боравка у РС; ако постоје - у ком облику, о којим правима и на којим језицима?	/

12.	Колико затечених странаца је прегледано од стране лекара?	/
-----	---	---

13.	Како се поступа према затеченим странцима за које постоји сумња да су болесни, каква је сарадња са здравственим установама?	- уколико се посумња да странац болује од неке болести, уколико се жали на болове или има неке видљиве повреде обавештава се здравствена установа у Сомбору; сарадња је на високом нивоу
14.	Да ли је било случајева да је лекарским прегледима утврђено да су затечени странци оболели од заразних болести и од којих?	/

15.	Колико затечених странаца је било млађе од 18 година (деца)?	2
16.	Како се поступа према затеченим странцима који су деца, да ли се прави разлика да ли је дете само или је у пратњи родитеља?	- предузимају се законом предвиђене мере а све у циљу не раздвајања деце од родитеља
17.	Да ли се обавештава/позива орган старатељства када је затечени странац дете, а ради учешћа у поступку и пружања подршке детету?	позива се
18.	Каква је сарадња са органом старатељства, да ли се одазива на позиве и које радње предузима?	одазива се и учествује у поступку
19.	За колико затечених странаца је провераван/ утврђиван идентитет?	за свих 24

20.	Колико затечених странаца није имало исправе подобне за доказивање њиховог идентитета?	24
21.	Колико затечених странаца је у поступку утврђивања њиховог идентитета фотографисано и дактилоскопирано (узети отисци отисци прстију)?	24
22.	Да ли се води посебна књига - евиденција о обављеним проверама / утврђивању идентитета затечених странаца?	да

23.	Према колико затечених странаца су поднети захтеви за покретање прекршајног поступка?	24
24.	Због којих прекршаја се према затеченим странцима најчешће подносе захтеви за покретање прекршајног поступка?	- због недозвољеног преласка /покушаја/ државне границе
25.	Да ли и која полицијска овлашћења, односно радње спроводи ПУ према затеченим странцима по њиховом отпусту из затвора након издржане казне за учињени прекршај?	- да; отказ боравка са забраном повратка; смештај у прихватилиште за странце

26.	Коликом броју странаца је изречена мера удаљења	14
27.	Које активности је ПУ предузимала ради принудног удаљења странаца који на територији РС бораве незаконито?	/

28.	Колико затечених странаца је спроведено у Прихватилиште за странце?	10
-----	---	----

29.	Да ли су полицијски службеници прошли кроз обуке у погледу избегличког права, права странаца, права азила; које и када; да ли се уочавају потребе у том погледу; да ли недостају јасније инструкције у раду?	
-----	--	--

30.	Колико странаца је полицијским службеницима ПУ изјавило да имају намеру да траже азил у РС (у складу са ст.1. чл.22. Закона о азилу)?	/
-----	---	---

31.	Како се поступа према странцима који изјаве да имају намеру да траже азил - да ли се они одмах евидентирају уз издавање потврде да су изразили намеру да траже азил (сходно ст.2. чл.22. Закона о азилу) или се само усмено упућују да оду у неки од центара за азил?	у разматраном периоду није било странаца који су изразили намеру за азил
-----	---	--

32.	Колики је број странаца којима су у поступку евидентирања издате потврде о израженој намери да траже азил (у складу са ст.1. и 2. чл.23. Закона о азилу)?	/
-----	---	---

33.	Колико је странаца који су изјавили да изражавају намеру да траже азил, у поступку њиховог евидентирања претресено ради проналажења њихових личних исправа и докумената (у складу са ст.4. чл.23. Закона о азилу)?	/
-----	--	---

34.	Колики је број странаца којима су издате потврде о израженој намери да траже азил у РС, а у поступку њиховог евидентирања нису код себе имали исправе подобне за доказивање њиховог идентитета, већ су у потврду унети само подаци које је станац дао о себи (у складу са ст.2. чл.23. Закона о азилу)?	/
35.	Да ли се уноси фотографија странца у потврду о израженој намери да ће тражити азил у РС, у ситуацији када у поступку евидентирања његови личних подаци нису утврђени на основу расположивих исправа подобних за доказивање идентитета, већ су у потврду унети само подаци које је станац дао о себи?	/
36.	Колико је странаца којима су издате потврде да су изразили намеру да траже азил, а који у поступку њиховог евидентирања нису имали исправе подобне за утврђивање њиховог идентитета, спроведено у неки од центара за азил (у складу са ст.3. чл.22. у вези чл.51. Закона о азилу)?	/
37.	Да ли се у ПУ воде посебне књиге - евиденције издатих потврда о израженој намери странаца да траже азил?	ДА