

POLICY DOKUMENT CENTRA ZA MIROVNE STUDIJE

Alternative detenciji za smještaj migranata koji u RH borave u iregularnom statusu

Porast migracija posljednjih nekoliko mjeseci nadišao je očekivanja mnogih zemalja Europske unije. Prema procjeni UNHCR-a i IOM-a **tijekom 2015.godine milijun je osoba bilo prisiljeno na bijeg u Europu zbog progona, sukoba i siromaštva.** U 2016. Godini taj broj će rasti te će izbjeglicama biti nužno pružati neki oblik međunarodne zaštite ili podrške.

Osobe koje dolaze na tlo EU bježe od ratnih razaranja, političkih progonstava, diskriminacije na temelju rase, etniciteta, religijske pripadnosti ili pripadanja određenoj društvenoj skupini. Prema podacima UNHCR-a među populacijom koja je stigla u Grčku **u periodu od lipnja 2015. do veljače 2016. je 40 % djece, 22 % žena i 38 % muškaraca.** Osobe koje dolaze traže sigurnost, mogućnost ostanka s članovima svojih obitelji, priliku da nastave svoje živote te nadu da će se jednoga dana moći vratiti u svoje domove.

Mnogi od njih ne poznaju Europski sustav azila niti njegovu logiku, jer se ona u posljednjih nekoliko mjeseci iz dana u dan mijenjala. Mnogi od njih misle da će političari uskoro imati novi summit na kojem će ipak izmijeniti svoje restriktivne odluke te im dopustiti da slobodno prolaze kroz zemlje članice EU i konačno se sjedine sa svojim prijateljima i obitelji.

U Republici Hrvatskoj (RH) trenutno borave 162 osobe u Zimskom prihvatno-tranzitnom centru Slavonski Brod koji je *de facto* postao detencija jer je osobama ograničena sloboda kretanja, u smislu da su zatvoreni u pripadajuće sektore iz kojih mogu izlaziti samo iznimno i u pratnji policije, dok im se izlazak iz kampa također omogućuje samo iznimno (primjerice, zbog kolektivnog odlaska u kolektivnu kupovinu), a i tada uz stalnu policijsku pratnju. Neke osobe u kampu borave više od 30 dana te nije izvjesno hoće li uskoro biti puštene. Prema saznanjima koja smo dobili na sastancima s predstavnicima MUP-a u kampu, Slovenija želi u Hrvatsku vratiti određen broj ljudi koji bi, ukoliko ih RH primi, trebali boraviti u istom kampu, u jednakoj detenciji.

Vezano uz detenciju u Zimskom prihvatno-tranzitnom centru u Slavanskom Brodu podsjećamo da su se do 9. Ožujka 2016. osobe u njemu zadržavale u *de facto* detenciji, a od 9. ožujka 2016. godine na temelju zabrane napuštanja kampa koja je izrečena slijedom članka 112. st. 7. *Zakona o strancima* (NN 130/11, 74/13). Uzevši u obzir činjenicu da rješenje o napuštanju Europskog gospodarskog prostora u sklopu kojega je određena i zabrana napuštanja kampa ujedno konstatira i da je stranac smješten u Zimskom prihvatno-tranzitnom centru do napuštanja zemlje, **postavlja se pitanje legalnosti ovakvog rješenja, u smislu zabranjuje li im se napuštanje mjesta koje ionako ne mogu napustiti.** Također, napominjemo da se radi o rješenju koje se po logici stvari (napuštanje zemlje) izdaje ljudima koji su na slobodi te, osim što se postavlja pitanje na koji način bi se ostvarila njegova svrha (dobrovoljnost pod prijetnjom deportacije), također otvara i pitanje opravdanosti, razmjernosti, a i pravne utemeljenosti obveze zabrane kretanja. **Podsjećamo, konačno, da Zakon o strancima ne obvezuje na detenciju (izricanje ili samu zabranu kretanja, izricanje ili samu zabranu napuštanja određene adrese) osoba koje borave u Republici Hrvatskoj tijekom razdoblja u kojem prema rješenju moraju napustiti Europski gospodarski prostor.** Naprotiv, Zakon predviđa tu mogućnost samo iznimno i to u kontekstu privremene odgode prisilnog udaljenja, koje kao takvo otvara i dodatni spektar prava osobama u takvom statusu (čl. 136 st. 6,7). Ograničenje kretanja u bilo kojem obliku predstavlja u svojoj naravi visoko individualiziranu mjeru te stoga podložnu strogom testu legalnosti i opravdanosti. Ograničenje kretanja se u RH za osobe u istom statusu ni u praksi nije redovito primjenjivo, što smo u radu s njima prepoznali kao pozitivnu i olakšavajuću okolnost pri iznalaženju pojedinačnih rješenja.

Trenutna kriza, koja je humanitarna, politička i moralna, pokazuje važnost promišljanja o alternativama za sve osobe koje u RH trenutno borave u statusu iregularnih migranata. Među njima su novorođenčad, djeca, žene, starci, muškarci, osobe s traumama i u potrebi za humanim postupanjem. Osobe koje trenutno borave u kampu su izbjeglice koje dolaze iz Sirije, Iraka i Afganistana; osobe koje su pobjegle iz svojih zemalja zbog rata i nesigurnosti, a koje trenutna politika EU ponovno stavlja u nesiguran položaj – a samim time i RH jer provodi EU politiku. Ovim osobama je potrebna pomoć u sagledavanju njihovih opcija, razgovor o političkoj situaciji u EU te informacije o sustavu azila i integraciji u RH. No ponajprije im je potreban humani prihvati koji će im pružiti osjećaj sigurnosti, slobode i dostojanstva. Ljudi koji trenutno borave u kampu SB nemaju povjerenja u RH jer je prosuđuju na temelju uvjeta u kojima borave – doslovce su zatvoreni, spavaju na krevetima bez madraca, u kolektivnim prostorima, u šatorima sa žoharima i slično.

Smatramo kako je zatvaranje iregularnih migranata 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 ukoliko 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 migranata. U njihovu organizaciju uključuju se državne institucije, ali i organizacije civilnog društva. Ključna prednost alternative njezina je komponentna 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. Izvještanje nadležnoj instituciji o stanju pojedinca odvija se tjedno ili mjesečno.

Pojedinac može također boraviti i u posebnoj ustanovi koja je dužna izvještavati nadležne institucije. Pojedinac 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 migranata, 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/obavješćavanja.*

▪ **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.

S obzirom na uvid u kontekst Republike Hrvatske i kapacitete kojima raspolažu državne institucije te organizacije civilnog društva koje su uključene u zbrinjavanje izbjeglica od početka humanitarne krize 16. rujna 2016.godine predlažemo sljedeće: smještaj osoba koje u Republici Hrvatskoj borave u statusu iregularnog migranta u Otvorenom prihvatnom centru za strance. Republika Hrvatska je ovakav tip smještaja primjenjivala u periodu od rujna 2015. do ožujka 2016. u hotelu Porin (koji je do tog perioda bio Prihvatilište za tražitelje azila). Hotel Porin je od ožujka 2016. ponovno u svrsi Prihvatilišta za tražitelje azila, no predlažemo da se dio njegovih kapaciteta (koji nisu iskorišteni za tražitelje azila) prenamijeni u Otvoreni prihvatni centar za strance. Ukoliko to neće biti moguće jer će kapaciteti Hotela Porin biti popunjeni zbog velikog broja osoba koje će zatražiti azil, predlažemo da se u funkciju stave drugi objekti u vlasništvu države koji se mogu prenamijeniti u smještajni kapacitet za osobe u iregularnom statusu.

Također, temeljem prisutnosti u Zimskom prihvatno tranzitnom centru Slavonski Brod zaključili smo kako svakoj osobi treba savjetnik koji bi je uputio u opcije koje joj stoje na raspolaganju te u skladu s potrebama pomogao u donošenju finalne odluke oko daljnjeg reguliranja statusa. Smatramo kako bi kombinacija modela smještaja u otvoreni centar i dodijele savjetnika bila najbolja za trenutni hrvatski kontekst. Takvim modelom i postupanjem RH bi osobama ponudila humani smještaj s pravom na informiranje te im ne bi ograničavala slobodu kretanja.

Zbog gore navedenih razloga smatramo da se svim osobama koje se trenutno nalaze u Zimskom prihvatno-tranzitnom centru u Slavonskom Brodu treba hitno ukinuti zabrana njegova napuštanja,

odnosno omogućiti sloboda kretanja, te da je usporedno što prije potrebno pristupiti razvoju i realizaciji predloženog modela u koju bi se trebale uključiti druge institucije poput Ministarstva socijalne politike i mladih te Ministarstva zdravlja. Također, moguće je razmotriti suradnju s organizacijama civilnog društva koje trenutno djeluju u kampu Slavonski Brod te su iskazale interes za daljnjim pružanjem podrške migrantima.

Sukladno razmatranju alternativa detenciji, dostavljamo vam i priručnik o alternativama koje je izdala međunarodna organizacija *International Detention Coalition* „[There are alternatives](#)“.

Zagreb, 2016. godina