

Warszawa, 5 kwietnia 2017 r.

UWAGI HELSIŃSKIEJ FUNDACJI PRAW CZŁOWIEKA DO ROZPORZĄDZENIA ZMIENIAJĄCEGO ROZPORZĄDZENIE W SPRAWIE OŚRODKÓW STRZEŻONYCH I ARESZTÓW DLA CUDZOZIEMCÓW

Odnosnie § 1 pkt 2 projektu rozporządzenia, zgodnie z którym po § 3 dodaje się § 3a w brzmieniu: „1. Pomieszczenia mieszkalne strzeżonego ośrodka, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 1, 7 i 8, mogą być usytuowane w kontenerach mieszkalnych”

Postulujemy o niewprowadzanie możliwości kwaterowania cudzoziemców w kontenerach. W naszej opinii, taka forma zakwaterowania może prowadzić do naruszania podstawowych praw zatrzymywanych cudzoziemców, w tym zwłaszcza praw dzieci i osób wymagających szczególnego traktowania.

Zgodnie z motywem 18 Dyrektywy recepcyjnej¹, cudzoziemcy zatrzymani na czas postępowania o udzielenie im ochrony międzynarodowej powinni być traktowani z pełnym poszanowaniem godności ludzkiej, a ich przyjęcie powinno być zorganizowane w sposób umożliwiający zaspokojenie ich potrzeb w tej sytuacji. Państwa członkowskie zobowiązane są do zapewnienia w szczególności stosowania artykułu 37 Konwencji o Prawach Dziecka, który stanowi m.in. że każde dziecko pozbawione wolności musi być traktowane humanitarnie i z poszanowaniem wrodzonej godności jednostki ludzkiej oraz w sposób uwzględniający jego potrzeby związane z wiekiem.

Na konieczność poszanowania praw cudzoziemców, w tym zwłaszcza zagwarantowania szczególnych potrzeb dzieci, zwraca uwagę także Dyrektywa powrotowa². Zgodnie z jej motywem 17 cudzoziemców, których umieszczono w ośrodku detencyjnym, należy traktować w sposób ludzki i godny, z poszanowaniem ich praw podstawowych i zgodnie z prawem międzynarodowym i krajowym. Dyrektywa powrotowa stanowi także, że dobro dziecka jest kwestią nadrzędną w ramach pobytu małoletniego w ośrodku detencyjnym w oczekiwaniu na wydalenie.

Nie sposób uznać, aby kwaterowanie dzieci w kontenerach mieszkalnych wyposażonych w kraty w oknach i otoczonych ogrodzeniem zwieńczonym drutem kolczastym, było humanitarnym traktowaniem i zabezpieczało najlepsze interesy dziecka. Tym bardziej, iż na mocy obecnie obowiązujących przepisów cudzoziemcy mogą przebywać w warunkach pozbawienia wolności, a więc zamieszkiwać w projektowanych kontenerach, przez okres nawet do dwóch lat. Umieszczanie cudzoziemców w kontenerach o rygorze quasi-

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (wersja przekształcona), Dz. U. UE L 180/96, dalej: Dyrektywa recepcyjna.

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, Dz. U. UE L 348/98, dalej: Dyrektywa powrotowa.

więziennym zostało skrytykowane m.in. przez organizację Amnesty International i szereg innych organizacji broniących praw człowieka przy okazji przyjmowania analogicznego rozwiązania na Węgrzech³.

Proponowane rozwiązanie jest niepokojące zwłaszcza w kontekście projektowanych obecnie zmian w ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, które prowadzić mają do automatycznej detencji niemal wszystkich cudzoziemców składających na polskiej granicy wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej. Tym bardziej, że z uwagi na profil migracyjny Polski, do której przyjeżdżają ubiegać się o ochronę międzynarodową głównie wielodzietne rodziny z dziećmi, projektowane rozwiązanie w największym stopniu dotknie właśnie małoletnich⁴.

Nie sposób także uznać, aby ten sposób zakwaterowania chronił potrzeby osób wymagających szczególnego traktowania, takich jak osoby niepełnosprawne, starsze, chore, kobiety w ciąży czy osoby małoletnie bez opieki. W opinii HFPC, projektowane rozporządzenie może prowadzić do naruszenia Dyrektywy recepcyjnej, która w motywie 14 nakazuje organom krajowym poświęcanie szczególnej uwagi przyjmowaniu osób ze szczególnymi potrzebami recepcyjnymi i gwarantowanie im warunków adekwatnych do ich sytuacji osobistej.

Z treści uzasadnienia projektowanego rozporządzenia wynika, że wprowadzenie przepisów pozwalających na lokowanie cudzoziemców w kontenerach wynika z obecnej sytuacji migracyjnej Europy. Zdaniem projektodawcy, masowy napływ uchodźców i migrantów do krajów europejskich basenu Morza Śródziemnego stanowi konieczność podjęcia prac legislacyjnych w zakresie zmian przepisów regulujących warunki pobytu cudzoziemców w strzeżonym ośrodku, w tym również zapewnienia dodatkowych pokoi dla cudzoziemców w przypadku masowego napływu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ogólnodostępne informacje nie potwierdzają jednak takiej tendencji. Ze statystyk Urzędu do Spraw Cudzoziemców wynika, że liczba składanych w Polsce wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej pozostaje od wielu lat stała i nie uległa w ostatnim czasie zmianom, mimo wybuchu tzw. kryzysu uchodźczego. W 2015 r. około 1 260 000 cudzoziemców złożyło takie wnioski we wszystkich państwach UE, a w 2016 r. około 1 200 000⁵, podczas gdy w Polsce liczba ta wynosiła odpowiednio: 12 325 w 2015 r. i 12 319 rok później. Ponadto, w pierwszych trzech miesiącach 2017 roku cudzoziemcy złożyli 428 wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej obejmujących w sumie 972 osoby, podczas gdy w analogicznym okresie 2016 roku wnioskami takimi było objętych 2356 osób. Co więcej, liczba cudzoziemców przyjmowanych do strzeżonych ośrodków również nie rośnie.

³ <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/03/hungary-container-camp-bill-is-flagrant-violation-of-international-law/>

⁴ Według danych statystycznych Urzędu do Spraw Cudzoziemców, w 2016 roku 73% wszystkich wnioskodawców ubiegających się na terytorium Polski o ochronę międzynarodową stanowili obywatele Federacji Rosyjskiej. Praktyka pokazuje, że z tego kraju przyjeżdżają głównie osoby narodowości czecheńskiej, wśród których przeważają wielodzietne rodziny z dziećmi. Dane dostępne na stronie: <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/>.

⁵ Eurostat, *Asylum statistics*, dane dostępne na stronie: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics.

Według informacji zawartych w ocenie skutków projektowanej regulacji, do strzeżonych ośrodków w 2013 r. przyjęto 1682 cudzoziemców, w 2014 r. – 1322 a w 2015 r. (w okresie, gdy największa ilość cudzoziemców przybyła do Europy) – 1051.

W związku z powyższym wydaje się, że projekt rozporządzenia jest raczej realizacją coraz bardziej restrykcyjnej polityki azylowej Polski, niż odpowiedzią na realne wyzwania związane z sytuacją migracyjną w Europie. Tym bardziej, iż wbrew twierdzeniom płynącym z treści uzasadnienia uchodźcy przybywający do Europy przez kraje basenu Morza Śródziemnego nie trafiają na żadnym etapie swojej podróży do Polski. Już od wielu lat dominujące państwa pochodzenia cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony na terytorium Polski to: Federacja Rosyjska, Ukraina, Gruzja, Tadżykistan i Armenia. Cudzoziemcy ci przyjeżdżają zazwyczaj do Polski przez naszą wschodnią granicę, a na ich przyjazd nie ma wpływu sytuacja na południu od Europy.

Odnosnie § 1 pkt 3) projektu rozporządzenia zmieniającego § 6 pkt 2 i § 26 rozporządzenia

Projektowana zmiana ponownie wprowadza możliwość umieszczania krat w oknach w strzeżonych ośrodkach. Zgodnie z § 26 w zw. z § 6 pkt 2 obecnie obowiązującego rozporządzenia kraty w oknach miały zostać usunięte z okien strzeżonych ośrodków do 31 grudnia 2017 r. Wprowadzenie przepisów nakazujących usunięcie krat z okien pokoi mieszkalnych było następstwem kontroli strzeżonych ośrodków przeprowadzonej w 2012 r. przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych oraz równoległego monitoringu przeprowadzonego przez organizacje pozarządowe. Rozwiązanie to było jednym z podjętych wówczas działań zmierzających do odejścia od quasi-więziennego reżimu strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców, a uzasadnione było tym, że cudzoziemcy umieszczani w tych ośrodkach nie są podejrzani o popełnienie przestępstwa, a powodem ich umieszczenia nie jest stanowienie przez nich zagrożenia dla bezpieczeństwa kraju, ale trwająca procedura administracyjna dotycząca udzielenia ochrony międzynarodowej lub powrotu do kraju pochodzenia.

W związku z tym, że do chwili obecnej nie zaszły żadne zmiany, które uzasadniałyby ponowne umieszczanie krat w oknach (takie jak masowe ucieczki cudzoziemców z ośrodków strzeżonych czy napływ cudzoziemców stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa), wnosimy o nie przyjmowanie proponowanego rozwiązania.