



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
Rzecznik Praw Dziecka  
Marek Michalak

Warszawa, 04 maja 2017 roku

ZSM.422.7.2017.AC

**Pan  
Mariusz Błaszczak  
Minister Spraw Wewnętrznych  
i Administracji**

w związku z toczącymi się w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji pracami legislacyjnymi nad projektem rozporządzenia zmieniającego<sup>1</sup> obecnie obowiązujące rozporządzenie w sprawie strzeżonych ośrodków i aresztów dla cudzoziemców<sup>2</sup>, uprzejmie przedstawiam swoje stanowisko odnośnie proponowanych zmian.

Jako Rzecznik Praw Dziecka pragnę w pierwszej kolejności zaznaczyć, że w pełni podzielam stanowisko Komitetu Praw Dziecka ONZ, który wskazuje, że: *Detencja dzieci, z powodu ich statusu pobytowego lub statusu pobytowego ich rodziców stanowi naruszenie praw dziecka i zawsze przeczy zasadzie uwzględniania jego najlepszego interesu*<sup>3</sup>. Zgadzam się również ze stanowiskiem Specjalnego Sprawozdawcy ONZ ds. tortur, innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub karania, który w swoim raporcie dotyczącym standardów ochrony praw dzieci pozbawionych wolności zwraca uwagę, że zasada stosowania detencji jako środka *ultima ratio* nie powinna mieć zastosowania na gruncie postępowań imigracyjnych. Jak wskazuje J. Mendez, pozbawianie dzieci wolności na tej

---

<sup>1</sup> <https://bip.mswia.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnyc/2017/24581,Projekt-rozporzadzenia-MSWiA-zmieniajacego-rozporzadzenie-w-sprawie-strzezonych.html>

<sup>2</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie strzeżonych ośrodków i aresztów dla cudzoziemców (Dz. U. poz. 596) – dalej: rozporządzenie.

<sup>3</sup> Report of the 2012 Day of general discussion. The rights of all children in the context of international migration, s. 18,

podstawie: [...] *zawsze wykracza poza niezbędną konieczność, jest rażąco nieproporcjonalne i może stanowić okrutne, nieludzkie lub poniżające traktowanie dzieci migrantów*<sup>4</sup>.

Z tego względu wielokrotnie zwracałem się do Pana Ministra oraz do Pana poprzedników o podjęcie prac legislacyjnych mających na celu wprowadzenie do polskiego prawa azyłowego i migracyjnego całkowitego zakazu detencji małoletnich cudzoziemców. W mojej ocenie, umieszczanie dzieci (zarówno tych pozostających pod opieką dorosłych, jak i tych bez opieki) w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców stanowi nie tylko naruszenie ich fundamentalnego prawa do wolności osobistej, ale ze względu na pozostawienie trwałego śladu w psychice małoletnich (na co wpływ mają również warunki pobytu oraz porządek wewnętrzny przyjęty w tych placówkach), może poważnie zagrażać całemu ich dalszemu rozwojowi.

Przyjmując jednak do wiadomości, że prawo polskie wciąż dopuszcza możliwość umieszczania w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców rodzin z dziećmi, jak również małoletnich bez opieki powyżej 15. roku życia (dla celów postępowania w sprawie zobowiązania do powrotu), stoję na stanowisku, iż należy uczynić wszystko, aby stosowanie tego rodzaju środka, skutkującego pozbawieniem dzieci wolności, w jak najmniejszym stopniu negatywnie odbiło się na ich dalszym rozwoju.

Mając powyższe na uwadze, z głębokim zaniepokojeniem odbieram fakt, że wśród propozycji przedstawionych w projekcie rozporządzenia zmieniającego znalazły się uregulowania stanowiące powrót do regulacji zawartych w poprzednim rozporządzeniu w sprawie strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców<sup>5</sup>, dopuszczającym instalowanie krat w oknach pokoi dla cudzoziemców. Zgodnie z projektowanym brzmieniem § 6 pkt 2 rozporządzenia, tego rodzaju zabezpieczenie stałoby się ponownie prawnie dopuszczalne. Konsekwencją proponowanej zmiany w obrębie § 6 pkt 2, jest jednocześnie propozycja projektodawcy, aby zrezygnować z wyrażonego obecnie w § 26 rozporządzenia obowiązku demontażu krat zainstalowanych w oknach pokoi dla cudzoziemców do dnia 31 grudnia 2017 r. Zgodnie bowiem z przepisem § 26 rozporządzenia w jego obecnym brzmieniu, we wszystkich strzeżonych ośrodkach miała do tego dnia nastąpić wymiana okien

---

<sup>4</sup> Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (A/HRC/28/68 from 5 March 2015), s. 17, pkt 80.

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 sierpnia 2004 r. w sprawie warunków, jakim powinny odpowiadać strzeżone ośrodki i areszty w celu wydalenia oraz regulaminu organizacyjno-porządkowego pobytu cudzoziemców w strzeżonym ośrodku i areszcie w celu wydalenia (Dz. U. Nr 190, poz. 1953).

zabezpieczonych od zewnątrz (pod rządami poprzednio obowiązującego rozporządzenia) kratami nowymi oknami gwarantującymi bezpieczeństwo i udaremnienie potencjalnej ucieczki cudzoziemca.

Co szczególnie istotne, uzasadnienie do przedstawionego projektu rozporządzenia, jak również ocena skutków regulacji nie zawiera w istocie żadnych konkretnych argumentów, które skłoniły projektodawcę do odstąpienia od zasady wyrażonej w obecnym § 6 pkt 2 oraz § 26 rozporządzenia. W szczególności należy zauważyć, że brak jest informacji wskazujących na to, aby demontaż krat (dokonany, np. w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Kętrzynie) doprowadził do zwiększania liczby ucieczek cudzoziemców z placówek detencyjnych.

Chciałbym w tym miejscu podkreślić, że podjęta w 2015 r. decyzja o demontażu krat w oknach pokoi dla cudzoziemców była wynikiem uwzględnienia uwag Rzecznika Praw Obywatelskich oraz licznych organizacji społecznych, w których zgodnie wskazywano na brak konieczności stosowania tego typu zabezpieczeń wobec osób, w stosunku do których prowadzone jest postępowanie w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej lub w sprawie zobowiązania do powrotu, zwłaszcza zaś – wobec dzieci. Decyzja ta była również poprzedzona rekomendacją wypracowaną w samym Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w styczniu 2013 r. na podstawie wyników kontroli strzeżonych ośrodków przeprowadzonej w 2012 r. Wśród sformułowanych wówczas wniosków pokontrolnych wskazano, m.in. na konieczność: *[...] poddania weryfikacji stosowanych obecnie w strzeżonych ośrodkach środków bezpieczeństwa pod kątem ich niezbędności zwłaszcza w ośrodku wyznaczonym do przebywania małoletnich*<sup>6</sup>. Warto jednocześnie podkreślić, że ww. zalecenie i podjęta następnie decyzja o demontażu krat w oknach pokoi dla cudzoziemców pozostawała w zgodzie ze stanowiskiem Specjalnego Sprawozdawcy ONZ ds. praw migrantów, który wskazuje: *„Jako że migrantom, wobec których toczy się postępowanie administracyjne, nie stawia się zarzutów popełnienia przestępstwa, nie powinny być poddawani „więziennym” warunkom...”*<sup>7</sup>.

Jako Rzecznik Praw Dziecka uważam, że propozycja przywrócenia możliwości instalowania krat w oknach pokoi dla cudzoziemców jest krokiem wstecz w stosunku

---

<sup>6</sup> Informacja o stanie realizacji praw osób osadzonych w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców prowadzonych przez Straż Graniczną, Departament Kontroli, Skarg i Wniosków MSW, Warszawa 2013, s. 10.

<sup>7</sup> Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants (A/HRC/20/24 from 2 April 2012), s. 8, pkt 31.

do przyjętych w 2015 r. (i w znacznej mierze już wdrożonych) rozwiązań mających na celu maksymalne zmniejszenie szkód, jakie dla rozwoju dziecka powoduje pozbawienie go wolności. Należy przy tym mieć świadomość, że dzieciom umieszczonym w strzeżonych ośrodkach bardzo trudno jest zrozumieć, dlaczego trafiły do tych placówek i z jakich powodów są w ten sposób „karane” przez polskie władze. Obecność krat w oknach pokoi mieszkalnych jedynie wzmocniłaby tego rodzaju odbiór przez dzieci ich pobytu w ośrodku zamkniętym. Należy pamiętać, że niezależnie od starań personelu danej placówki oraz działań skierowanych na rzecz zapewnienia małoletnim możliwie największej liczby zajęć edukacyjnych, integracyjnych i wychowawczych, dzieci będą w przyszłości postrzegać swój pobyt w strzeżonym ośrodku przez pryzmat stosowanych wobec nich środków represyjnych, w tym środków technicznych takich, jak kraty.

Z tych samych powodów, jako Rzecznik Praw Dziecka, krytycznie odnoszę się do § 10 ust. 2 rozporządzenia, który określa wymagania stawiane ogrodzeniu ochronnemu zabezpieczającemu teren strzeżonego ośrodka. Jakkolwiek projekt rozporządzenia nie zakłada zmiany obecnego brzmienia tego przepisu, stoję na stanowisku, że trwające prace legislacyjne są okazją do ponownego, starannego rozważenia, na ile przyjęte w nim środki ochrony są w istocie adekwatne i proporcjonalne do celu, ze względu na który cudzoziemcy (w tym dzieci) są umieszczani w strzeżonych ośrodkach.

Zgodnie z ww. przepisem ogrodzenie strzeżonego ośrodka powinno składać się z tzw. linii zewnętrznej (ogrodzenie pełne w wysokości nie mniejszej niż 3 m, zakończone nachylonymi do wewnątrz odkosami o długości od 1 do 1,5 m z rozciągniętym pomiędzy nimi drutem kolczastym – § 10 ust. 2 pkt 1) oraz tzw. linii wewnętrznej (ogrodzenie z siatki metalowej o wysokości nie mniejszej niż 2 m, zakończone nachylonymi do wewnątrz odkosami o długości do 0,5 metra z rozciągniętym pomiędzy nimi drutem kolczastym – § 10 ust. 2 pkt 2). Stosownie zaś do § 10 ust. 3 rozporządzenia, w sytuacji, gdy strzeżony ośrodek zlokalizowany jest na terenie zamkniętym, chronionym przez całą dobę (komendy oddziałów Straży Granicznej: Białystok, Kętrzyn, Krosno Odrzańskie, Przemyśl), możliwe jest poprzestanie na jednolitej linii ogrodzenia odpowiadającej wymogom stawianym linii zewnętrznej.

Tym samym, system ochrony przyjęty w § 10 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia nawiązuje do uregulowań ochrony technicznej zakładów karnych typu zamkniętego i aresztów

śledczych<sup>8</sup>, zaś rozwiązanie wskazane w § 10 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia – do ogrodzenia ochronnego stosowanego w zakładach karnych typu półotwartego<sup>9</sup>. Co więcej, wydaje się, że warunki stawiane ogrodzeniu strzeżonych ośrodków są nawet bardziej restrykcyjne, jako że rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości nie przewiduje obligatoryjnego zwieńczenia obu ww. linii ogrodzeń otaczających placówki Służby Więziennej drutem kolczastym (§ 31 pkt 16).

Jako Rzecznik Praw Dziecka nie dostrzegam merytorycznego uzasadnienia dla stosowania w stosunku do cudzoziemców i ich dzieci umieszczonych w strzeżonym ośrodku takich samych środków ochrony technicznej (kraty, ogrodzenie zwieńczone drutem kolczastym), jak wobec sprawców najpoważniejszych przestępstw osadzanych w zakładach karnych. Należy pamiętać, że choć niektóre z przesłanek uzasadniających detencję odpowiadają czynom zabronionym (wykroczeniom), to umieszczenie w placówce detencyjnej nie stanowi kary za tego rodzaju naruszenie przepisów prawa. Stosowanie tego rodzaju środka ma jedynie zabezpieczać prawidłowy tok postępowań administracyjnych w sprawie udzielenia cudzoziemcom ochrony międzynarodowej lub w sprawie zobowiązania ich do powrotu.

Mając powyższe na uwadze, stoję na stanowisku, że ww. środki ochrony technicznej strzeżonych ośrodków należy uznać za zbyt dolegliwe, nieadekwatne w stosunku do przyczyn umieszczenia cudzoziemców w strzeżonym ośrodku, a przede wszystkim – mogące trwale negatywnie odbić się na psychice przebywających tam dzieci. Należy przy tym pamiętać, że istnieją inne, skuteczne, a jednocześnie „niewięzienne” formy zabezpieczenia terenu strzeżonych ośrodków. Wśród nich wymienić należy, m.in. monitoring wizyjny wzdłuż ogrodzeń zewnętrznych, czujniki ruchu oraz inne formy elektronicznego zabezpieczenia, na których stosowanie wprost zezwala § 10 ust. 4 rozporządzenia.

Istotne zastrzeżenia budzi również regulacja proponowana przez projektodawcę w dodanym § 3a ust. 1 rozporządzenia, zgodnie z którym pomieszczenia mieszkalne strzeżonego ośrodka (pokoje dla cudzoziemców, umywalnie i ustępy) mogłyby być lokowane w kontenerach mieszkalnych. Jako Rzecznik Praw Dziecka pragnę wskazać, że lokowanie pomieszczeń mieszkalnych strzeżonych ośrodków w kontenerach, których okna byłyby od zewnątrz zabezpieczane kratami, ponadto na terenie otoczonym ogrodzeniem

---

<sup>8</sup> § 5 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2016 r. w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej (Dz. U. poz. 1804 – dalej: rozporządzenie MS).

<sup>9</sup> § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia MS.

zwieńczonym drutem kolczastym, bez wątplenia dodatkowo poważnie traumatyzowałyby przebywające w nich dzieci. Zaznaczyć zaś należy, że projektowane przepisy w żadnym miejscu nie wyłączają możliwości umieszczania rodzin z dziećmi w tego rodzaju tymczasowych budynkach. Małoletni wraz z rodzinami powinni przebywać w odpowiednich warunkach, sprzyjających ich psychofizycznemu rozwojowi.

Analiza proponowanego rozwiązania rodzi także kolejne pytania. Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia w jego obecnym brzmieniu (które ma pozostać bez zmian), w skład pomieszczeń mieszkalnych strzeżonego ośrodka wchodzi oprócz pokoi dla cudzoziemców, umywalni i ustępów także inne pomieszczenia, takie jak: biblioteka (pkt 3), pomieszczenia dedykowane zajęciom kulturalno-oświatowym i sportowym (pkt 4), pomieszczenia ze stanowiskami komputerowymi (pkt 5), pomieszczenia do wykonywania praktyk religijnych (pkt 6). W myśl przedłożonej propozycji jedynie pokoje dla cudzoziemców i pomieszczenia sanitarne mogłyby być lokowane w kontenerach. W mojej ocenie wskazuje to, że intencją projektodawcy jest dopuszczenie instalowania tego rodzaju kontenerów w obrębie istniejących strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców. W takim przypadku należy jednak pamiętać, że powodowałoby to zwiększenie liczby cudzoziemców przebywających w strzeżonym ośrodku przy jednoczesnym braku wygospodarowania nowych pomieszczeń wspólnych.

Jako Rzecznik Praw Dziecka pragnę podkreślić, że mogłoby to bardzo poważnie utrudniać realizację przez dzieci ich prawa do nauki, odpoczynku i zabawy. Wyrażam obawę, że swoiste „dogęszczanie” zabudowy strzeżonych ośrodków, poprzez zainstalowanie na ich terenie kontenerów bez wątplenia ograniczyłoby realną możliwość skorzystania przez dzieci z biblioteki, sal komputerowych, telewizyjnych, świetlic, a także boiska czy też placów zabaw. Taka sytuacja bez wątplenia negatywnie wpływałaby na psychikę dzieci, których prawa zostały już bardzo poważnie ograniczone przez sam fakt izolacji.

Mając powyższe na uwadze, działając na podstawie art. 10a ust. 1 oraz art. 11 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. z 2015 r. poz. 2086 ze zm.), zwracam się z prośbą o rozważenie w toku dalszych prac legislacyjnych:

- rezygnacji z proponowanego rozwiązania umożliwiającego instalowanie krat z prętów lub płaskowników w oknach pokoi dla cudzoziemców – **przynajmniej w przypadku strzeżonych ośrodków, w których mogłyby być umieszczane dzieci;**

- modyfikacji przepisów rozporządzenia w zakresie obligatoryjnego zabezpieczania ogrodzenia strzeżonego ośrodka drutem kolczastym, poprzez całkowite odstąpienie od stosowania tego rodzaju zabezpieczeń – **przynajmniej w przypadku strzeżonych ośrodków, w których mogłyby być umieszczane dzieci;**
- **wylączenia możliwości umieszczania rodzin z dziećmi w kontenerach mieszkalnych.**

Będę wdzięczny za poinformowanie mnie o zajętych przez Pana Ministra stanowiskach odnośnie sugestii i uwag przedstawionych w przedmiotowej sprawie.

→ wypracowałem stanowisko  
Michał Jankowski