

Warszawa, dnia maja 2020 r.

**Pan
Adam Bodnar
Rzecznik Praw Obywatelskich**

Szanowny Panie Ministrze,

odpowiadając na wystąpienie z dnia 3 kwietnia 2020 roku nr KMP.572.5.2018.MZ dotyczące prośby o odniesienie się do kwestii monitorowania wykonania decyzji o zobowiązaniu do powrotu, poniżej przesyłam wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie.

Na wstępie informuję, że kwestie obowiązku zapewnienia skutecznego systemu monitorowania przymusowego wykonywania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu wynikają z Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 roku *w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich*, jak również zostały uregulowane w prawie krajowym zapisami art. 333 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*.

Zgodnie z prawem krajowym, przedstawiciele organizacji pozarządowych lub międzynarodowych zajmujących się udzielaniem pomocy cudzoziemcom mają możliwość obserwacji czynności wykonywanych przez funkcjonariuszy SG związanych z organizacją przymusowego wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu do granicy albo do portu lotniczego lub morskiego państwa, do którego zostaje przekazany. Ww. przepis reguluje zasady uczestnictwa obserwatorów w toku powyższych działań, w tym prawa i obowiązki przedstawicieli organizacji pozarządowych lub międzynarodowych podczas monitorowanych czynności podejmowanych w ramach doprowadzenia cudzoziemca, jak również zasady finansowania udziału ww. podmiotów.

Pragnę podkreślić, że z chwilą implementowania do prawa krajowego mechanizmu monitoringu operacji powrotowych, nadrzędną intencją Straży Granicznej było nawiązanie konstruktywnej współpracy z przedstawicielami organizacji pozarządowych - z poszanowaniem obowiązujących w tym obszarze przepisów - zapewniającej pełną transparentność działań Straży Granicznej w zakresie czynności związanych z przygotowaniem oraz przeprowadzeniem operacji powrotowych. Ponadto, mając na uwadze ograniczenia w zakresie udziału przedstawicieli organizacji pozarządowych, Straż Graniczna poszukiwała różnych możliwości co do źródeł finansowania udziału przedstawicieli organizacji w przedmiotowych przedsięwzięciach. W 2018 roku zidentyfikowano możliwość finansowania udziału przedstawicieli organizacji pozarządowych w operacjach powrotowych z funduszy zagranicznych projektu *FAMI (Fundusz Azylu, Migracji i Integracji)*. Powyższe umożliwiło pokrycie kosztów udziału przedstawicieli organizacji pozarządowych w operacjach powrotowych niezależnie od liczby

doprowadzanych cudzoziemców. Mając na względzie dodatkowe możliwości w zakresie finansowania udziału obserwatorów w operacjach powrotowych, Straż Graniczna promowała oraz zachęcała przedstawicieli organizacji pozarządowych do udziału w ww. przedsięwzięciach (w załączeniu pismo nr KG-CU-II.072.1.2018 z dnia 18 października 2018 roku skierowane do organizacji pozarządowych). Ponadto na uwagę zasługuje fakt, że z inicjatywy Komendy Głównej Straży Granicznej organizowane są szkolenia z zakresu operacji powrotowych dedykowane przedstawicielom określonych organizacji pozarządowych, których celem jest nie tylko zapoznanie uczestników z aktualnymi przepisami w zakresie doprowadzeń cudzoziemców czy praktycznymi aspektami związanymi z realizacją decyzji powrotowych, ale również zwiększenie oraz aktualizacja puli osób uprawnionych do udziału w monitoringu. Podczas ostatniej edycji takiego szkolenia, tj. 19 grudnia 2018 roku, szczegółowo przedstawiono m.in. nowe możliwości pokrywania kosztów udziału przedstawicieli organizacji pozarządowych w operacjach powrotowych finansowanych przez Agencję *Frontex* w ramach tzw. projektu „*Scheduled Flight*”. Przystąpienie Straży Granicznej w październiku 2018 roku do projektu realizowanego przez Agencję *Frontex* pozwoliło na pełne finansowanie udziału przedstawicieli organizacji pozarządowych w operacjach powrotowych realizowanych rejsami regularnymi niezależnie od liczby powracanych cudzoziemców. Szczegółowa informacja o zasadach udziału w ww. przedsięwzięciach została omówiona podczas ww. szkolenia.

Warto również odnotować, że funkcjonariusze i pracownicy SG niejednokrotnie kontaktowali się z przedstawicielami organizacji pozarządowych (telefonicznie oraz w drodze korespondencji mailowej) zachęcając do udziału w planowanych operacjach powrotowych. Niestety, mimo oferowanych przez SG możliwości w zakresie finansowania udziału przedstawicieli organizacji pozarządowych w operacjach powrotowych, w latach 2018-2019 jedynie 6 przymusowych operacji powrotowych zostało objętych monitoringiem.

Odnośnie kwestii problematyki związanej z rozliczeniem udziału przedstawicieli organizacji pozarządowych w operacjach powrotowych uprzejmie informuję, że kwestie techniczne, w tym ewentualne wątpliwości związane z rozliczaniem udziału w monitoringu, a wynikające z obowiązujących w tym zakresie przepisów oraz wymogów projektowych, na bieżąco były konsultowane i wyjaśniane w trybie roboczym z funkcjonariuszami/ pracownikami koordynującymi daną operację powrotową.

Odnośnie kwestii nowelizacji przepisów regulujących zasady uczestnictwa obserwatorów w prowadzonych operacjach deportacyjnych, tak aby zapewnić faktyczną możliwość prowadzenia czynności kontrolnych przez przedstawicieli Rzecznika Praw Obywatelskich informuję, że - w opinii Straży Granicznej – nie ma konieczności modyfikacji dotychczasowych zapisów regulacji. Obecne zapisy legislacyjne wskazują co prawda przedstawicieli organizacji pozarządowych lub międzynarodowych zajmujących się udzielaniem pomocy cudzoziemcom jako osoby mogące być obecne jako obserwatorzy w toku działań związanych z doprowadzeniem cudzoziemca do granicy albo do portu lotniczego albo morskiego państwa, do którego zostaje doprowadzony, podejmowanych w związku z przymusowym wykonaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, jednakże regulacja ta nie wyklucza prowadzenia przedmiotowych czynności przez przedstawicieli Rzecznika Praw Obywatelskich w oparciu o zapisy ustawy z dnia 15 lipca 1987 roku o *Rzeczniku Praw Obywatelskich*.

W kwestii udostępniania dokumentacji z przeprowadzonego monitoringu operacji powrotowych informuję, że przedmiotowa kwestia była wyjaśniana w piśmie Zarządu do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej o nr. KG-CU-II.072.1.2019 z dnia 17 lipca 2019 roku. Raporty z monitoringu będące elementem zbiorów dokumentacji dot. powrotów kwalifikowane są do tzw.

kategorii niearchiwalnej a następnie niszczone. Przyjęty tryb postępowania wynika bezpośrednio z Decyzji nr 236 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 13 listopada 2014 roku w sprawie wprowadzenia jednolitego rzeczowego wykazu akt w Straży Granicznej, która określa zasady postępowania z materiałami archiwalnymi i dokumentacją niearchiwalną w Straży Granicznej. Niemniej jednak pragnę zapewnić, że treść raportów podlega dokładnej analizie, w szczególności w zakresie wskazanych przez obserwatora nieprawidłowości czy zgłoszonych uwag dotyczących przebiegu procedury deportacyjnej. Powyższe ma na celu przede wszystkim zweryfikowanie zasadności i proporcjonalności podjętych przez funkcjonariuszy SG biorących udział w przedsięwzięciu działań w kontekście występujących okoliczności mających istotny wpływ na realizację operacji powrotowej (np. stosowanie środków przymusu bezpośredniego) - ich zgodności z obowiązującymi przepisami oraz przyjętymi w tym zakresie zasadami. Wszelkie wnioski i sugestie wynikające z analizy ww. dokumentacji uwzględniane są również podczas opracowywania i wdrażania nowych rozwiązań czy procedur dotyczących realizacji decyzji powrotowych, które powinny przebiegać w sposób humanitarny z poszanowaniem godności oraz praw cudzoziemców.

Na uwagę zasługuje fakt, że w okresie 2018-2019 w swoich raportach obserwatorzy biorący udział w operacjach powrotowych podkreślali profesjonalne podejście i pełne zaangażowanie podczas realizacji czynności służbowych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej. Jak wynika z ww. dokumentacji doprowadzane osoby traktowane były przez funkcjonariuszy Straży Granicznej z należyтым szacunkiem. Nie zgłoszono również żadnych zastrzeżeń dotyczących poszanowania praw podstawowych i praw człowieka w toku czynności związanych z operacją powrotową. Ponadto pragnę zwrócić uwagę, że Agencja *Frontex*, mając na względzie konieczność monitorowania i zagwarantowania przestrzegania praw podstawowych ustanowiła tzw. mechanizm skargowy. Na mocy art. 111 *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/ 1896 z dnia 13 listopada 2019 roku w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej* każda osoba, którą bezpośrednio dotknęły działania lub zaniechania personelu uczestniczącego we wspólnej operacji, projekcie pilotażowym, szybkiej interwencji na granicy, rozmieszczeniu zespołu wspierającego zarządzanie migracjami, operacji powrotowej lub interwencji powrotowej lub działaniu operacyjnym Agencji w państwie trzecim, i która uważa, że jej prawa podstawowe zostały naruszone w wyniku tych działań lub zaniechań, lub wszelkie strony występujące w imieniu takiej osoby, mogą wnieść pisemną skargę do Agencji. Mając na względzie powyższe oraz fakt, że co do zasady, wszystkie lotnicze operacje powrotowe odbywają się pod egidą Agencji *Frontex*, Straż Graniczna zobligowana została do przestrzegania ww. mechanizmu (mechanizm ma zastosowanie wyłącznie do doprowadzeń wykonywanych drogą lotniczą koordynowanych i finansowanych przez Agencję *Frontex*). Powyższe oznacza, że każda osoba, wobec której realizowana jest decyzja o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu ma możliwość złożenia skargi w sprawie potencjalnych naruszeń praw podstawowych (*COMPLAINT FORM for potential violations for fundamental rights*). Przedmiotowy formularz jest udostępniany cudzoziemcowi w przypadku, kiedy wyrazi wolę złożenia skargi w związku z naruszeniem wobec niego praw podstawowych przez funkcjonariusza (funkcjonariuszy SG) w toku czynności związanych z realizacją decyzji powrotowej.

Odnosząc się do kwestii regularnego przedstawienia odpowiednich danych statystycznych odnoszących się do udziału w przymusowych powrotach cudzoziemców reprezentujących grupy szczególnie wrażliwe informuję, że przedmiotowe informacje są gromadzone przez Straż Graniczną i w razie ewentualnej konieczności są przedstawiane zainteresowanym podmiotom.

Ponadto informuję, że zajęcie stanowiska co do braków możliwości przeprowadzenia monitoringu w fazie poprzedzającej doprowadzenie do portu lotniczego, utrudnianie kontaktu z osobami oczekującymi na powrót oraz braku dostępu do dokumentacji cudzoziemców, które były zgłaszane przez przedstawicieli organizacji pozarządowych, możliwe będzie po otrzymaniu przez Straż Graniczną szczegółowej informacji o konkretnych zaistniałych tego typu sytuacjach.