



*Biuletyn Międzynarodowy
Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych
Uniwersytetu Jagiellońskiego*

Redakcja: Piotr Bajor (red. naczelny), Olga Plaze, Patrycja Lipold
Opiekun naukowy: dr hab. Michał Chorośnicki, prof. UJ.
Kontakt: ul. Jabłonowskich 5, 31-007 Kraków
e-mail: biuletyn@inp.uj.edu.pl

Nr 17 (17), sierpień 2008

Aleksandra Sabik

**Realia amerykańskiego gułagu.
Sytuacja imigrantów w ośrodkach zatrzymań w Stanach Zjednoczonych.**

W ciągu ostatnich kilku lat amerykańskie organizacje pozarządowe regularnie informowały na temat niewłaściwego funkcjonowania systemu detencyjnego w Stanach Zjednoczonych. Wstrząsające raporty o działaniach służb imigracyjnych w stosunku do cudzoziemców starających się o azyl oraz nielegalnych imigrantów obiegły amerykańskie media. W 2007 roku publiczna debata osiągnęła swoje apogeum, prowadząc do interwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych zaniepokojonej sposobem traktowania dzieci i kobiet w ośrodkach zatrzymań. W reakcji na dramatyczną sytuację azylantów i imigrantów w amerykańskich więzieniach, grupa senatorów działających ponad podziałami politycznymi wszczęła procedurę legislacyjną dla dwóch ważnych projektów ustaw, mających na celu zapewnienie poprawy warunków w ośrodkach oraz weryfikację procedury azylowej. W kontekście tych niedawnych inicjatyw (maj-czerwiec 2008) warto przypomnieć, dlaczego istnieje konieczność pilnego zweryfikowania amerykańskiej



polityki imigracyjnej oraz przedstawić sytuację panującą w amerykańskich więzieniach, które przez jednego z amerykańskich komentatorów nazwane zostały „gułagiem”¹.

Obrońcy restrykcyjnej polityki imigracyjnej ignorują lub lekceważą doniesienia o łamaniu praw człowieka przez służby imigracyjne (*U.S. Immigration and Customs Enforcement, ICE*), mając na uwadze wyłącznie ochronę państwa przed ewentualnym atakiem terrorystycznym. Jednakże siedem lat po zamachu terrorystycznym na WTC działania policji imigracyjnej umykają standardom respektowania praw człowieka, konstytucyjnym wartościom i międzynarodowym zobowiązaniom Stanów Zjednoczonych. Rząd amerykański w ośrodkach zatrzymań przetrzymuje około 300 tysięcy osób rocznie, w tym całe rodziny, kobiety i dzieci. Należy zwrócić uwagę, że cudzoziemcy docierający do USA w poszukiwaniu azylu są w większości po traumatycznych przejściach, potrzebują nie tylko opieki socjalnej, ale też wsparcia psychologicznego. W tym kontekście zasada obowiązkowego zatrzymania nieudokumentowanych imigrantów – w tym osób uchodzących przed prześladowaniami – po przekroczeniu tzw. portów wejścia (przejście graniczne, port lotniczy, port morski) jest wysoce wątpliwa ze względu na możliwości starania się o azyl oraz przyszłą integrację.

Warunki pobytu osób starających się o azyl w ośrodkach zatrzymań pozostają dalekie od oczekiwanych minimalnych standardów, w tym międzynarodowych zasad ochrony uchodźców. Najważniejsze zarzuty w funkcjonowaniu ośrodków zatrzymań można odnieść m. in. do warunków lokalowych, zachowania personelu ośrodków i więzień, opieki medycznej, kontaktów ze światem zewnętrznym – w tym dostępie do pomocy prawnej oraz tłumacza. Ponadto, trzeba szczególnie podkreślić pozycję kobiet i dzieci, którzy dotkliwie odczuwają surowe warunki pobytu w zamknięciu. Kobiety narażone są na różne nadużycia (natury psychologicznej i fizycznej), natomiast amerykański system detencyjny przez swoje niedociągnięcia, nie daje możliwości ich zapobiegania. Już w momencie przekraczania granicy zawodzą nie tylko standardy ustanowione przepisami prawa, ale też zdrowy rozsądek oraz humanitaryzm urzędników ICE. Obowiązkowe zatrzymanie osób starających się o azyl w momencie przekraczania granicy stało się regułą, choć ustawodawca sugerował podjęcie takich działań w wyjątkowych sytuacjach. Stanowi to wypaczenie racjonalnych działań na rzecz bezpieczeństwa państwa, gdyż pozbawiane wolności są osoby, które nie stanowią zagrożenia, wręcz przeciwnie – ubiegają się o ochronę przed prześladowaniami. Przesłuchanie, transport

¹ Dow M., *American Gulag. Inside U.S. immigration prisons*, University of California Press 2005.



w kajdankach, brak poszanowania różnic kulturowych mają wpływ na pogłębianie się traumy u cudzoziemców. Bolesne doświadczenia z przeszłości, w konfrontacji z zimnym i przedmiotowym traktowaniem, pogłębiają zespół stresu pourazowego wśród zatrzymanych. Obawa przed dalszym poniżaniem oraz niepewność, co do przyszłości, często powoduje zarzucenie starań o uzyskanie azylu i powrót do kraju pochodzenia, gdzie nadal występuje ryzyko prześladowań. Badania przeprowadzone przez organizacje pozarządowe wśród uchodźców potwierdzają instrumentalne traktowanie przez pracowników w większości analizowanych przypadków. Najczęstsze formy takich zachowań to brak poszanowania godności człowieka przez ubliżające (także rasistowskie) wypowiedzi i gesty, nieadekwatne stosowanie metod dyscyplinarnych, w wypadkach skrajnych (przypadek *Krome Service Processing Center* – ośrodka dla imigrantów w Miami) molestowanie seksualne lub przyzwolenie na takie zjawisko. Należy tutaj podkreślić, że prawo imigracyjne zezwala na zmniejszenie obostrzeń w stosunku do kobiet (jak np. zakładanie kajdanek), jednak w praktyce wszyscy zatrzymani, bez względu na płeć, są skuwani w nadgarstkach i kostkach na czas transportu do ośrodków detencyjnych.

Kontynuację dramatycznych przeżyć przynosi osadzenie w ośrodku detencyjnym. Departament Bezpieczeństwa Krajowego (*Department of Homeland Security* – DHS, agencja odpowiedzialna za zatrzymanie imigrantów) posiada własną sieć ośrodków zatrzymań, jednak ze względu na ograniczoną ich liczbę, wynajmuje też wolne miejsca w więzieniach stanowych, gdzie przetrzymywana jest ponad połowa zatrzymanych imigrantów. Wymieszanie lokalnych przestępców z imigrantami – winnymi naruszenia prawa imigracyjnego jest nie tylko poważnym nieporozumieniem, ale dodatkowo negatywnie wpływa na status osób starających się o azyl lub inną formę legalnego pobytu na terenie USA. Opinia publiczna może w tej sytuacji otrzymać fałszywy obraz imigranta – kryminalisty, choć większość imigrantów przebywających w ośrodkach zatrzymań nie dopuściła się wykroczeń lub przestępstw. Ciągłe rosnąca liczba przetrzymywanych imigrantów nie koreluje z ilością personelu, którego niedobory powodują wzrost różnego rodzaju nadużyć na terenie ośrodków. Potwierdzeniem powyżej zarysowanego obrazu systemu detencyjnego jest wspomniana już książka Marka Dow – efekt wieloletnich badań w samych ośrodkach oraz wywiadów z zatrzymanymi i pracownikami, która w tytule „Amerykański gułag” nie pozostawia wątpliwości, co do realiów panujących w systemie więziennictwa imigracyjnego.

Warunki panujące w więzieniach dla imigrantów nie mają nic wspólnego ze sposobem traktowania osób ubiegających się o azyl przykładowo w Europie, gdzie normą są otwarte ośrodki dla cudzoziemców. Wszechobecne kraty, zamykane drzwi,



płoty i druty kolczaste są elementem każdego z amerykańskich ośrodków zatrzymań. Podczas pobytu kobiety zmuszone są nosić odzież dla więźniów (charakterystyczne żółte kombinezony). Może być to źródłem dodatkowej traumy, szczególnie w przypadku muzułmanek lub kobiet pochodzących z kultur, gdzie kobietom nie wolno nosić spodni. W więzieniach dla imigrantów, kobiety traktowane są jak regularne więźniarki i rozebrane do naga poddawane są kontroli osobistej. Podobne kontrole odbywają się też na lotniskach i przejściach granicznych w pomieszczeniach, które nie gwarantują kobiecie pełnej intymności. Innym przejawem niehumanitarnego traktowania jest rozdzielanie matek od dzieci, które odsyłane są do instytucji opiekujących się małoletnimi bez opieki. *Lawyers Committee for Human Rights* przedstawia przypadki, gdy starające się o azyl kobiety wybierają powrót do kraju gdzie zaznały prześladowań, ponieważ nie chciały narażać dzieci na rozłąkę w czasie długotrwałej procedury. Rozdzielenie rodziny nie jest regułą i dzieci trafiają także do ośrodków detencyjnych wraz z rodzicami. Warunki oferowane dzieciom w zamknięciu są wysoce dyskusyjne. Samo ograniczenie wolności osób małoletnich, które nie stanowią zagrożenia dla państwa jest niedopuszczalne. Przebywanie w małych celach przez połowę doby, ograniczenie dostępu do edukacji oraz zabaw, zakaz posiadania zabawek, nieodpowiednia dieta oraz stosowanie groźby odseparowania od rodziny, jako środka dyscyplinarnego – tak wyglądają realia pobytu dzieci w ośrodku zatrzymań.

Krytyce można poddać także dostęp do podstawowych usług prawnych, medycznych oraz pomocy tłumacza. Ten ostatni oferowany jest tylko w nagłych przypadkach lub podczas badań lekarskich. Dla samotnych kobiet, które nie porozumiewają się w języku angielskim, kontakt z tłumaczem jest konieczny dla wyjaśnienia sytuacji, w jakiej się znajdują. Brak objaśnień odnośnie funkcjonowania ośrodka w ojczystych językach osób zatrzymanych utrudnia codzienne życie w ośrodku, korzystanie z opieki zdrowotnej, prawnej lub dostępnych zajęć, może także narazić na konsekwencje karne w przypadku niestosowania się do regulaminu. Zdarzają się jednak wyjątki od tej reguły. W jednym z ośrodków – gdzie personel w większości stanowią Portorykańczycy – zatrzymane kobiety (głównie posługujące się językiem hiszpańskim) nie mają problemów z komunikacją, są też lepiej traktowane niż w pozostałych ośrodkach gdzie nie ma porozumienia językowego. Warto dodać, że jest to odosobniony przypadek, który nie ma charakteru rozwiązania systemowego.

Problemy zatrzymanych w korzystaniu z opieki medycznej sprowadzają się do trudności w dostępie do specjalistów. Największe uchybienia odnotowano w traktowaniu kobiet w ciąży, którym odmawiano zwolnienia z ośrodka (pomimo



stosownych regulacji w prawie imigracyjnym) i nie realizowano wskazań lekarzy (np. konfiskowano lekarstwa i witaminy jako kontrabandę). W trakcie zatrzymania istnieje możliwość kontaktu z pracownikiem medycznym, jednakże badania są przeprowadzane pobieżnie, a dolegliwości pacjenta traktowane niepoważnie, w kategoriach symulacji. Następstwem braku właściwej opieki medycznej są komplikacje zdrowotne osadzonych imigrantów oraz liczne przypadki śmierci. Kontakt ze światem zewnętrznym, rozumiany jako dostęp osób z zewnątrz oraz możliwości przebywania poza ośrodkiem jest bardzo ograniczony. W większości przypadków osadzeni przebywają poza ośrodkiem tylko na czas zabiegów medycznych, które nie mogą się odbyć na jego terenie lub w celu dopełnienia obowiązków w procedurze azylowej. Osoby z zewnątrz, w tym rodzina, borykają się z problemem limitowanych wizyt, a widzenia są dodatkowo utrudnione przez częste zmiany ośrodków, w jakich przebywają imigranci. Nawet w krytycznej sytuacji zdrowotnej zatrzymani nie mogą liczyć na spotkanie z rodziną.

Bezpłatna pomoc prawna podczas procedury azylowej nie jest zagwarantowana przez państwo. Starający się o azyl muszą sami opłacać prawnika, a w przypadku braku środków finansowych mogą liczyć jedynie na prawników pracujących *pro publico bono*. Jednakże dostęp samych prawników też jest utrudniony, ze względu na wspomniane już częste transfery między ośrodkami oraz z powodu usytuowania ich daleko od siedzib organizacji pozarządowych. Zdarzają się także wypadki dyskryminacji kobiet w kwestii uzyskania kontaktu z prawnikami.

Powyższe informacje na temat funkcjonowania systemu detencyjnego i traktowania imigrantów są powszechnie dostępne dla opinii publicznej dzięki raportom zaangażowanych organizacji. Pomimo krytyki i nacisków organizacji pozarządowych, ICE nie zmieniło swoich praktyk a nawet doprowadziło do zaostrzenia wewnętrznego regulaminu w marcu 2008 roku, na skutek czego zatrzymanie może jeszcze bardziej przeciągać się w czasie. Problemy imigrantów w ośrodkach zatrzymań zostały nagłośnione w 2007 roku, kiedy dziennikarze poinformowali o przypadkach śmierci, wynikających ze sposobu traktowania zatrzymanych imigrantów oraz braku dostępu do opieki medycznej. Doniesienia o nagminnym łamaniu praw człowieka w ośrodkach detencyjnych dotarły także do Organizacji Narodów Zjednoczonych. Na zaproszenie rządu amerykańskiego, przedstawiciel Rady Praw Człowieka ONZ, Jorge Bustamante, w ciągu trzytygodniowego pobytu w USA miał zweryfikować medialne doniesienia o łamaniu praw człowieka wśród imigrantów. Pomimo uprzedniej zgody władz amerykańskich, służby więzienne uniemożliwiły odbycie swobodnej kontroli



przedstawicielowi ONZ w największym ośrodku zatrzymań, T. Don Hutto w Teksasie. Efektem tej reglamentowanej wizyty był raport krytycznie oceniający stan ośrodków zatrzymań oraz polityki migracyjnej USA. Bustamante wprost oskarżył Stany Zjednoczone o brak spójnej i długofalowej strategii w celu poprawy traktowania migrantów oraz respektowania praw człowieka w stosunku do tej grupy. Wezwał także do ratyfikacji Międzynarodowej Konwencji o Ochronie Praw Wszystkich Pracowników – Migrantów i Członków Ich Rodzin.

Nie można pominąć faktu, że nagminne łamanie praw człowieka oraz dyskryminacja kobiet pozostają w sprzeczności z prawem międzynarodowym, które USA zobowiązały się respektować. Łamane są elementarne reguły ochrony uchodźców z Konwencji Genewskiej, m. in. zasada *non-refoulement*. Bezpodstawne przetrzymywanie w ośrodkach/więzieniach osób, które spełniają warunek „uzasadnionej obawy” w definicji uchodźcy oraz nieludzkie traktowanie kobiet w więziennych warunkach pozwala stwierdzić, że Stany Zjednoczone nie wywiązują się ze swoich zobowiązań. Dodatkowo, USA do dziś nie ratyfikowały Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet. Organizacje pozarządowe, m.in. *Human Rights Watch*, *Amnesty International*, *Detention Watch Network*, *American Civil Liberties Union*, *National Immigrant Justice Center*, *Women’s Commission for Refugee Women and Children* nieustannie apelują do władz amerykańskich o zmianę dotychczasowych metod w zarządzaniu nielegalną imigracją – tak bowiem postrzegani są przez system uchodźcy. Jednakże, mimo wysokich kosztów całego systemu zatrzymań, Kongres wydaje zgodę na jego rozbudowę. Inne opcje, takie jak zwolnienia obostrzone różnymi warunkami (zwolnienia za kaucją lub konfiskatą paszportu), monitoring elektroniczny, różne formy stałego nadzoru, ośrodki dla uchodźców o półotwartym charakterze itp., władze biorą pod uwagę tylko teoretycznie, gdyż praktyka pozostaje bez zmian. Silny lobbing organizacji pozarządowych oraz krytyczny raport ONZ doprowadził do podjęcia inicjatyw ustawodawczych w kwestii standardów opieki medycznej dla zatrzymanych imigrantów oraz reformy procedury azylowej (*Detainee Basic Medical Care Act* oraz *Secure and Safe Detention and Asylum Act*). Przygotowana na tę okazję brawurowa przemowa senatora Roberta Menendez w obronie przetrzymywanych imigrantów przerwała zasłonę milczenia wśród polityków na ten niewygodny temat. Zwiększone zainteresowanie polityków, naciski organizacji pozarządowych oraz nowe inicjatywy ustawodawcze stanowią solidny grunt dla przyszłych działań zmierzających ku realnej poprawie warunków w ośrodkach zatrzymań.



Bibliografia:

1. *Behind Locked Doors: Abuse of Refugee Women at the Krome Detention Center*, Women's Commission for Refugee Women and Children 2000, <http://www.womenscommission.org/resources/index.cfm?limit=sector&limitID=2>,
2. *Detention and Removal of Illegal Aliens*, Office of Inspector General DHS 2006, http://www.dhs.gov/xoig/assets/mgmttrpts/OIG_06-33_Apr06.pdf
3. Dow M., *American Gulag. Inside U.S. immigration prisons*, University of California Press 2005
4. *Liberty Denied: Women Seeking Asylum Imprisoned in the United States*, Women's Commission for Refugee Women and Children 1997, <http://www.womenscommission.org/resources/index.cfm?limit=sector&limitID=2>
5. *Locking Up Family Values: The Detention of Immigrant Families*, Women's Commission for Refugee Women and Children 2007, <http://www.womenscommission.org/resources/index.cfm?limit=sector&limitID=2>
6. *Refugee Women at Risk*, Lawyers Committee for Human Rights 2002, http://www.humanrightsfirst.org/refugees/reports /refugee_women.pdf,
7. *Refugees Behind Bars*, Human Rights First 1999 www.humanrightsfirst.org/pubs/descriptions/behindbars.htm
8. Siskin A., *Immigration-Related Detention: Current Legislative Issues*, Library of Congress Washington DC Congressional Research Service 2004, <http://www.fas.org/irp/crs/RL32369.pdf>
9. *The Detention of Asylum Seekers in the United States: Arbitrary under the ICCPR*, Human Rights First 2007, <http://www.humanrightsfirst.info/pdf/061206-asy-bac-un-arb-det-asy-us.pdf>
10. Wasem R. E., *U.S. Immigration Policy on Asylum Seekers*, Library of Congress Washington DC Congressional Research Service 2005, <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL32621.pdf>