



Garanții pentru migranții ilegali, privați de libertate

*Extras din cel de-al 19-lea Raport general,
publicat în 2009*

Remarci preliminare

75. În secțiunea de sine stătătoare a celui de-al 7-lea Raport general al său, publicată în 1997, CPT a descris cu destule detalii poziția sa în legătură cu măsurile de siguranță și condițiile asigurate cetățenilor străini privați de libertate, care fac obiectul legislațiilor străine (“deținuți imigranți”), ca și vederile sale privind expulzarea acestor persoane.¹ De atunci, CPT a efectuat vizite frecvente la centre de detenție pentru imigranți, ca și la secții de poliție și închisori, în care deținuți imigranți continuă să fie reținuți, într-un număr de țări. Aceste vizite au întărit, de cele mai multe ori, opinia Comitetului că deținuții imigranți sunt foarte vulnerabili la anumite forme de maltratare, fie în momentul arestării, în timpul perioadei de detenție, sau atunci când sunt deportați.

Având în vedere vulnerabilitatea acestui grup de persoane, CPT și-a îndreptat atenția, în cursul multor astfel de vizite, asupra tratamentului aplicat deținuților imigranți. Mai mult, Comitetul a continuat să-și formeze propriile standarde, de exemplu, prin elaborarea, în cel de-al 13-lea Raport general, a unor linii directoare privind deportarea cetățenilor străini pe calea aerului, inclusiv a deținuților imigranți.²

76. În cel de-al 19-lea Raport general, CPT își exprimă vederile asupra măsurilor de siguranță care trebuie să se aplice deținuților migranți ilegal, cu un accent special asupra copiilor.³ “Deținuți migranți ilegal” este sintagma folosită pentru a denumi persoane care au fost private de libertate prin legislațiile străine, fie pentru că au intrat în țară ilegal (sau au încercat să o facă), ori pentru că au depășit perioada legală de ședere în țara respectivă.

Trebuie reținut că cei care cer azil nu sunt migranți ilegal, deși ei pot deveni, dacă cererea lor de azil este respinsă și dacă perioada de ședere în țara respectivă a expirat. În cazul în care persoanele care cer azil sunt private de libertate în așteptarea rezultatului cererii lor, ele trebuie să beneficieze de o serie întregă de măsuri de siguranță, în conformitate cu statutul lor, măsuri care le depășesc pe cele aplicabile migranților ilegal, expuse în paragrafele următoare.⁴

¹ Vezi paragrafele 24 la 36 din doc. CPT/Inf (97) 10.

² Vezi paragrafele 27 la 45 din doc. CPT/Inf (2003) 35.

³ Aceasta nu înseamnă că singurul grup vulnerabil sunt copiii. Persoanele în vârstă și femeile singure, de exemplu, sunt de asemenea vulnerabili.

⁴ Pentru cei care cer azil, anumite măsuri de siguranță au fost exprimate în Convenția de la Geneva, din 1951, cu privire la Statutul Refugiaților, și în Protocolul ei, din 1967. În plus, legislația Uniunii Europene, în special Directiva Consiliului 2003/9/EC din 27 ianuarie 2003, prevăzând standarde minime pentru primirea azilanților, a stabilit un număr de garanții: totuși, aplicabilitatea acestei legislații se limitează la statele membre UE. Trebuie să se facă referință

Privarea de libertate a migranților ilegal

77. În cursul vizitelor sale, CPT a observat că un număr de State membre ale Consiliului Europei au făcut eforturi concertate să îmbunătățească condițiile de detenție a migranților ilegal. Totuși, mai există multe cazuri în care locurile unde sunt privați de libertate migranții ilegal și, câteodată, cei care cer azil, sunt complet inadecvate. Un exemplu relevant în acest sens ar fi o magazie nefolosită, cu puține sau fără instalații sanitare, ticsită de pături sau saltele așezate pe jos, în care trăiesc mai bine de o sută de persoane, închise acolo săptămâni sau chiar luni de zile, fără niciun fel de activitate, fără a beneficia de exerciții în aer liber, și cu o igienă precară. Delegațiile CPT continuă de asemenea să găsească migranți ilegal reținuți în secțiile de poliție, în condiții care sunt greu de acceptat și pentru 24 de ore, dar și pentru săptămâni întregi.

În unele state, migranții ilegal sunt deținuți în închisori. În opinia CPT, o închisoare este prin definiție un loc nepotrivit pentru reținerea cuiva care nu este nici acuzat, nici condamnat pentru o acțiune criminală. Este interesant că directorii de închisori și personalul din diferitele centre vizitate de CPT recunosc adesea că nu sunt echipați ori instruiți în mod corespunzător pentru a se ocupa de migranții ilegal. În acest context, CPT dorește să reamintească faptul că persoanele care lucrează în centrele pentru migranți ilegal au o sarcină împovăraătoare. În consecință, ele trebuie să fie selecționate cu grijă și să primească o instruire adecvată.

78. În ciuda existenței multor facilități privind detenția migranților ilegal în Statele membre ale Consiliului Europei, nu există încă un instrument complet, care să cuprindă întregul continent european⁵, și care să stabilească standardele și măsurile de siguranță minime pentru migranții ilegal, privați de libertate, corespunzător nevoilor specifice ale acestui grup particular de persoane.

Regulamentul Închisorilor Europene din 2006 se aplică acelor migranți ilegal care sunt deținuți în penitenciare. Totuși, în Comentariul la Regulament se accentuează că deținuții imigranți nu trebuie, în principiu, ținuți în pușcării. De aceea, Regulamentul nu prevede necesitățile speciale și statutul migranților ilegal, cum ar fi acele articole legate de pregătirea și executarea procedurilor de deportare. Trebuie amintit aici că, în conformitate cu Articolul 5 (1) f al "Convenției europene pentru drepturile omului", migranții ilegal pot fi privați de libertate fie când se întreprind acțiuni în vederea deportării lor, fie pentru a preveni intrarea neautorizată pe teritoriul țării respective. Scopul privării de libertate a migranților ilegal este astfel mult diferit de cazul persoanelor ținute în penitenciar fie pentru cercetare, fie pentru ispășirea unor condamnări.

79. Condițiile de detenție pentru migranții ilegal trebuie să reflecte natura privării lor de libertate, cu restricții limitate și un regim variat de activități. De exemplu, deținuții migranți ilegal trebuie să aibă permanent ocazia să rămână în contact cu lumea din afară (incluzând ocazii frecvente de a da telefon sau a primi vizite), iar libertatea lor de mișcare în interiorul locului de detenție să fie cât mai puțin restricționată. Chiar atunci când condițiile de detenție din închisori răspund acestor cerințe – iar acesta nu este cu siguranță cazul întotdeauna - CPT consideră că detenția migranților ilegal într-un mediu de penitenciar este fundamental greșită, pentru motivele indicate mai sus.

și la Liniile Directoare privind protecția drepturilor omului în contextul procedurilor rapide privind cererile de azil, adoptate de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, pe 1 iulie 2009.

⁵ Directiva 2008/115/EC a Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene, din 16 decembrie 2008, privind standardele și procedurile obișnuite în Statele membre pentru întoarcerea în țară a cetățenilor lumii a III-a, rezidenți ilegal, cuprinde, între altele, standarde privitoare la migranții ilegal, privați de libertate. Directiva este aplicabilă în majoritatea țărilor UE și în alte câteva țări, și ar trebui să devină legislație națională spre sfârșitul anului 2010.

80. În general, în anumite țări, autoritățile recurg din obișnuință la detenția administrativă a migranților ilegal înainte de deportare, uneori fără limită de timp sau revizuire judiciară. Este clar că, în aceste condiții, detenția administrativă automată își atrage riscul de a intra în contradicție, între altele, cu legislația Curții Europene pentru Drepturile Omului. În concepția CPT, statele trebuie să fie selective atunci când își exercită capacitatea de a-i priva pe migranții ilegal de libertate; ele trebuie să recurgă la detenție numai după examinarea atentă a fiecărui caz în parte.

Drepturi de bază în stadiile inițiale ale privării de libertate

81. CPT consideră că deținuții migranți ilegal trebuie, chiar de la începutul privării lor de libertate, să se bucure de trei drepturi de bază, la fel ca și alte categorii de persoane deținute. Aceste drepturi sunt: (1) să aibă acces la un avocat, (2) să aibă acces la un medic, și (3) să aibă posibilitatea de a informa o rudă sau o terță persoană aleasă de ea despre faptul că este în detenție.

82. Dreptul de acces la un avocat trebuie să includă dreptul de a vorbi cu un avocat în particular, ca și accesul la consiliere juridică în probleme legate de rezidență, detenție și deportare. Aceasta implică faptul că atunci când migranții ilegal nu se află în situația de a numi și a plăti un avocat, ei trebuie să beneficieze de acces la ajutor juridic.

Mai mult, toți deținuții nou sosiți trebuie imediat examinați de un doctor, sau de o asistentă medicală calificată, care să prezinte raportul medical unui doctor. Dreptul de acces la un doctor trebuie să includă dreptul – dacă migrantul ilegal dorește – de a fi examinat de un doctor ales de el; totuși, deținutul trebuie să se aștepte la a suporta el cheltuielile unui astfel de examen.

Anunțarea unei rude sau a unei terțe persoane aleasă de ei despre faptul că au fost reținuți, este mult ușurată dacă migranților ilegal li se permite să-și păstreze telefoanele mobile în timpul privării de libertate, sau cel puțin să aibă acces la ele.

83. În plus față de aceste trei drepturi de bază, tratatele internaționale recunosc dreptul unui deținut migrant ilegal de a cere asistență consulară. Totuși, cum nu toți migranții ilegal doresc să ia legătura cu autoritățile lor naționale, exercitarea acestui drept trebuie lăsată în seama persoanei în cauză.

84. Este esențial ca migranților ilegal nou sosiți să li se aducă imediat la cunoștință informațiile despre aceste drepturi într-o limbă pe care o înțeleg. În acest scop, trebuie să li se furnizeze în mod sistematic un document în care să li se explice procedura aplicabilă în cazul lor și să li se prezinte drepturile în termeni clari și simpli. Acest document trebuie să fie disponibil în limbile cele mai folosite de către deținuți și, dacă este nevoie, trebuie să se recurgă la serviciile unui traducător.

Măsuri de siguranță generale pe perioada privării de libertate

85. Fiecare moment al privării de libertate trebuie să fie acoperit de un ordin individual de detenție adecvat, disponibil în centrul unde persoana respectivă este reținută; iar acest ordin trebuie întocmit în momentul privării de libertate sau cât mai curând posibil după aceea. Această cerință de bază se aplică și migranților ilegal privați de libertate. Mai mult, măsurile de siguranță fundamentale privind persoanele deținute prin agențiile de aplicare a legii sunt întărite dacă există un singur dosar de ținere în custodie pentru fiecare astfel de persoană, unde sunt consemnate toate aspectele custodiei și toate acțiunile desfășurate pe perioada ei.

86. Deținuții migranți ilegal trebuie să beneficieze de un remediu juridic eficient, prin care un organ judecătoresc să poată decide rapid asupra legalității privării lor de libertate. Această acțiune judecătorească trebuie să cuprindă o audiere în prezența unui avocat, desemnat gratuit din oficiu

pentru persoanele lipsite de mijloace materiale suficiente, și a unui traducător (dacă este necesar). În plus, deținuții migranți ilegal trebuie informați negreșit despre acest remediu juridic. Necesitatea continuării detenției trebuie revizuită periodic de către o autoritate independentă.

87. Trebuie să se facă toate aranjamentele necesare ca deținuții migranți ilegal să poată consulta un avocat sau un doctor în mod permanent, să poată primi vizite din partea reprezentanților ONG, membrilor familiei sau a altor persoane la alegerea lor, și să li se permită contactul telefonic cu aceștia.

Dacă membri ai aceleiași familii sunt privați de libertate pe baza unei legislații privind cetățenii străini, trebuie să se depună toate eforturile ca ei să nu fie despărțiți.

88. Este atât în interesul migranților ilegal cât și al personalului ca regulamentul locurilor de detenție să fie foarte clar, și acest regulament să fie pus la dispoziție într-un număr adecvat de limbi. Regulamentul trebuie să aibă în primul rând o natură informativă și să se refere la o gamă cât mai mare de probleme, drepturi și îndatoriri relevante pentru viața de zi cu zi în detenție. Regulamentul trebuie să conțină de asemenea proceduri disciplinare și să le ofere deținuților dreptul de a fi audiați în legătură cu încălcările de care sunt acuzați, și de a face apel la o autoritate independentă împotriva oricăror sancțiuni la care sunt supuși. Fără astfel de reguli, există riscul dezvoltării unui sistem disciplinar neoficial (și necontrolat).

În cazul aplicării unei măsuri segregacioniste, din motive de securitate, sau pentru propria protecție a migrantului ilegal, aceste proceduri trebuie însoțite de măsuri de siguranță eficiente. Persoanei în cauză trebuie să i se aducă la cunoștință motivele măsurilor aplicate împotriva ei, să i se dea ocazia să-și prezinte versiunea proprie înainte de implementarea măsurii, și să i se dea posibilitatea să conteste acea măsură în fața unei autorități potrivite.

89. Monitorizarea independentă a condițiilor de detenție pentru migranții ilegal este un element important pentru prevenirea maltratării și, în general, pentru asigurarea unor condiții satisfăcătoare de detenție. Pentru a fi într-adevăr eficiente, vizitele de monitorizare trebuie să fie frecvente și neanunțate. În plus, organele de monitorizare trebuie să aibă dreptul de a-i intervieva pe migranții ilegal în particular și trebuie să examineze toate chestiunile legate de tratamentul ce li se aplică (condiții materiale de detenție, dosare de custodie și alte documente, exercitarea drepturilor persoanelor deținute, îngrijirea medicală, etc.).

Măsuri de siguranță privind sănătatea

90. Evaluarea stării de sănătate a migranților ilegal pe perioada privării lor de libertate reprezintă o răspundere esențială față de fiecare deținut în parte și față de un grup de migranți ilegal ca întreg. Sănătatea mentală și fizică a migranților ilegal poate fi afectată negativ de experiențe traumatizante anterioare. În plus, despărțirea de mediul personal și cultural cu care erau obișnuiți și spectrul unui viitor nesigur pot duce la disfuncții mentale, incluzând exacerbarea simptomelor de depresie deja existente, anxietate și deranjamente post-traumatice.

91. Cel puțin o persoană cu calificare recunoscută de asistență medicală trebuie să fie prezentă zilnic la toate centrele pentru deținuți migranți ilegal. Această persoană trebuie, înainte de toate, să facă un control medical inițial celor nou sosiți (în special pentru bolile transmisibile, inclusiv tuberculoza), să primească cereri prin care se solicită consult din partea unui medic, să asigure aprovizionarea și distribuția medicamentelor prescrise, să păstreze documentația medicală și să supravegheze condițiile generale de igienă.

92. Desigur, confidențialitatea medicală trebuie respectată la fel ca în exterior; în special, fișele medicale ale migranților ilegal nu trebuie să fie accesibile personalului non-medical ci, din potrivă, trebuie ținute sub cheie de către asistente sau doctor. Mai mult, toate examenele medicale trebuie ferite de urechile și – dacă medicul respectiv nu decide altfel, pentru cazuri speciale – de ochii personalului centrului de detenție.

Ori de câte ori membrii personalului medical nu reușesc să pună un diagnostic adecvat din cauza problemelor de limbă, ei trebuie să beneficieze fără întârziere de serviciile unui traducător calificat. În plus, deținuții migranți ilegal trebuie să fie informați în detaliu despre tratamentul care li se prescrie.

Alte trei măsuri importante de siguranță

93. Interzicerea torturii și a tratamentelor sau pedepselor inumane ori degradante atrage după sine obligația de a nu trimite o persoană într-o țară unde sunt motive întemeiate ca ea să fie în pericol de a fi supusă torturii sau altor forme de maltratare. Prin urmare, migranții ilegal trebuie să aibă acces imediat la o procedură de azil (sau altă procedură de rezidență) care să garanteze atât confidențialitatea cât și o analiză obiectivă și independentă a situației drepturilor omului în alte țări; trebuie efectuată o evaluare individuală a riscului de maltratare în cazul deportării în țara de origine sau într-o altă țară. CPT își exprimă îngrijorarea că în anumite țări limita de timp pentru înregistrarea unei cereri de azil este limitată prin lege la un număr de zile de la data sosirii în țară sau într-un centru de detenție; cererile înregistrate după termenul limită nu sunt luate în considerare. O astfel de abordare crește posibilitatea ca persoanele respective să fie trimise într-o țară unde sunt într-un real pericol de a fi supuse torturii sau altor forme de maltratare.

94. În acest context, CPT are mari rezerve față de politica anumitor țări de a intercepta, pe mare, ambarcațiuni care transportă migranți ilegal și a-i întoarce în Africa de nord sau de nord-vest. Se pare că o practică cu implicații similare are loc la granițele anumitor țări europene.

Țările care implementează astfel de politici sau practici pot fi în pericol de a încălca principiul fundamental de “non-refoulement”, un principiu ce face parte din legislația internațională a drepturilor omului, cât și din legislația Uniunii Europene. Acesta este în special cazul când țările în care sunt trimiși migranții ilegal nu au ratificat sau nu au avut acces la Convenția de la Geneva, din 1951, cu privire la Statutul Refugiaților.

95. În acord cu cele Douăzeci de linii directoare privind reîntoarcerea forțată, adoptate de Comitetul de Miniștri, pe 4 mai 2005, trebuie emise, pentru fiecare caz în parte, ordine de expulzare, bazate pe o hotărâre care să respecte legile și procedurile naționale, și care să fie conformă cu obligațiile impuse de legislația internațională a drepturilor omului. Ordinul de expulzare trebuie să fie înmănat, în scris, persoanei în cauză. Mai mult, trebuie să existe posibilitatea de a se face apel împotriva ordinului, iar deportarea nu trebuie dusă la îndeplinire înainte ca hotărârea de apel să fie pronunțată. De asemenea, în această etapă a procedurii trebuie garantată prezența unui avocat și a unui traducător.

96. În al treilea rând, în legătură cu orice loc în care persoanele sunt private de libertate de către o autoritate publică, CPT recomandă cu tărie ca orice semn de vătămare a unei persoane care se plânge de maltratare, precum și declarațiile relevante făcute de persoana în cauză, cât și concluziile medicului (cu privire la gradul de potrivire între afirmațiile persoanei și vătămarile observate), să fie trecute de către doctor într-un formular special destinat pentru acest scop. Un dosar asemănător trebuie întocmit chiar în absența unor declarații specifice, ori de câte ori există motive să se creadă că au avut loc maltratări. Trebuie să existe aceste proceduri, pentru a se asigura că, atunci când un

doctor constată vătămări care sunt în acord cu reclamațiile de maltratare făcute de persoana în cauză, (sau care, chiar în absența unei reclamații, indică în mod clar semne de maltratare), dosarul este adus în mod sistematic în atenția autorităților juridice sau de procuratură competente.

Măsuri suplimentare de siguranță pentru copii

97. CPT consideră că trebuie depuse toate eforturile pentru evitarea recurgerii la privare de libertate a unui migrant ilegal care este minor.⁶ După principiul “totul în interesul copilului”, așa cum e formulat în Articolul 3 al “Convenției Națiunilor Unite privind drepturile copilului”, detenția copiilor, inclusiv a celor neînsoțiți și despărțiți,⁷ este rar justificată și, în concepția Comitetului, nu poate fi motivată doar prin absența statutului de rezident.

Când, în mod excepțional, un copil este reținut, privarea de libertate trebuie să cuprindă o perioadă cât mai scurtă de timp; trebuie depuse toate eforturile pentru eliberarea imediată a copiilor neînsoțiți sau despărțiți dintr-un centru de detenție și plasarea lor în locuri mai potrivite pentru îngrijirea lor. Mai mult, datorită naturii mai vulnerabile a copiilor, trebuie luate măsuri suplimentare de siguranță atunci când este vorba de un deținut minor, în special în cazurile când copiii sunt despărțiți de părinți sau alți îngrijitori, sau sunt neînsoțiți, fără părinți, îngrijitori sau rude.

98. Imediat ce prezența unui copil este făcută cunoscută autorităților, o persoană calificată trebuie să ia un interviu inițial, într-o limbă pe care copilul o înțelege. Trebuie făcută o evaluare a vulnerabilităților particulare ale copilului, inclusiv din punctul de vedere al vârstei, sănătății, factorilor psihosociale și altor necesități de protecție, inclusiv cele derivate din violență, trafic, sau traume. Copiii neînsoțiți sau despărțiți, privați de libertate, trebuie să aibă acces liber și prompt la ajutor juridic și de altă natură, inclusiv numirea unui tutore sau reprezentant legal. Trebuie, de asemenea, introduse mecanisme de revizuire pentru monitorizarea permanentă a calității activității tutoriale.

99. Trebuie luate măsuri pentru asigurarea prezenței regulate a unui funcționar social și a unui psiholog cu care copilul să poată lua contact în centrulele unde el este ținut în detenție. O altă măsură de siguranță împotriva maltratării copiilor o constituie personalul de ambe sexe; prezența unui personal mixt poate avea un efect benefic în ceea ce privește etosul custodial și asigură un grad de normalitate în centrele de detenție. Copiilor privați de libertate trebuie să li se ofere de asemenea o gamă largă de activități constructive (cu accent special pe posibilitatea continuării educației).

100. În vederea limitării pericolului exploatării, trebuie făcute aranjamente speciale pentru zonele în care locuiesc copiii, de exemplu, prin separarea lor de adulți, cu excepția situațiilor când se consideră că e mai bine pentru copii să nu se facă așa. Acesta ar fi cazul, de pildă, când copiii se află în compania părinților sau a altor rude apropiate. În aceste situații, trebuie să se depună toate eforturile pentru evitarea separării familiei.

⁶ În cazul în care nu se poate ști cu siguranță dacă un anumit migrant ilegal este minor (adică dacă are sub 18 ani), persoana în cauză trebuie tratată ca și când ar fi minoră, până la proba contrarie.

⁷ “Copii neînsoțiți” (numiți și minori neînsoțiți) sunt acei copii care au fost despărțiți de ambii părinți și alte rude, și nu se află în grija unui adult care, prin lege sau obicei, este responsabil cu îngrijirea lor. “Copii despărțiți” sunt cei care au fost separați de ambii părinți, sau de cel care îi avea în grijă anterior, dar nu în mod necesar de alte rude. Aici pot intra, prin urmare, copii însoțiți de alți membri ai familiei, persoane adulte.