

## **Sytuacja prawna i faktyczna uchodźców a prawa człowieka**

### **1. Wstęp**

Na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci wraz z postępowaniem globalizacji oraz zanikiem granic prawodawstwo krajowe i międzynarodowe stanęło przed wyzwaniem migracji. Skutkiem tego są liczne akty prawne próbujące ją uregulować i poddać jasnym regułom. Jednakże dość szybko napotkano na problem realizacji postulatów zawartych w umowach dotyczących praw człowieka. Jest on szczególnie aktualny w odniesieniu do cudzoziemców o różnym statusie prawnym. Wszakże inne będzie podejście władz państwa do turystów, imigrantów ekonomicznych, bezpaństwowców, nielegalnych imigrantów czy uchodźców. Wydaje się, że to właśnie sytuacja tych ostatnich jest najbardziej skomplikowana, a zarazem pozostawia najwięcej do życzenia. Stale rosnące nierówności społeczne, pogłębiające się różnice pomiędzy tak zwaną bogatą Północą a biednym Południem (czy też bogatym Zachodem a biednym Wschodem) oraz nieustanne konflikty zbrojne w różnych częściach świata przyczyniają się do zwiększania liczby uchodźców. To co powinno nas szczególnie niepokoić to sytuacje naruszeń praw człowieka w stosunku do osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy czy też już go posiadających. Można wręcz odnieść wrażenie, że są oni stale traktowani jako podmioty prawa gorszej kategorii, co jest sytuacją niedopuszczalną w demokratycznym państwie prawa.

W kontekście tych rozważań pojawia się również kwestia podziału na prawa człowieka i prawa obywatela. Ten klasyczny podział, który znalazł swoje odzwierciedlenie chociażby w polskiej Konstytucji, staje się źródłem rozstrzygnięć w sprawach uchodźców. Obecnie można jednak zauważyć, że podejmowane są próby polemiki z takim podziałem. Pada pytanie, czy jest on wyczerpujący, wystarczający, a przede wszystkim sprawiedliwy<sup>1</sup>. Szersze rozważania na ten temat zawarto w części 4 niniejszej pracy.

Celem niniejszego opracowania będzie więc zestawienie ze sobą postulowanej sytuacji uchodźców, która znajduje odzwierciedlenie w aktach prawnych, z rzeczywistością, która nie zawsze pozostaje z nią w korelacji. Wskazywać na to mogą nie tylko

---

<sup>1</sup> Wystąpienie prof. K. Complaka pt. „Prawa człowieka czy prawa obywatela?” podczas Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Międzynarodowa ochrona praw człowieka – współczesne problemy na świecie”.

szeroko opisywane przypadki poszczególnych uchodźców, ale również całokształt przekazu medialnego. Nagminne nadużywanie przez dziennikarzy terminologii wojskowej bądź meteorologicznej (np. inwazja uchodźców, zalewanie rynku pracy przez imigrantów) buduje w świadomości społecznej negatywny obraz tej grupy i stwarza poczucie zagrożenia. Nie trudno więc dostrzec, że rozmija się to z ideami przyświecającymi prawom człowieka.

## 2. Pojęcie uchodźcy

Pojęcie uchodźcy w języku potocznym nie budzi zbyt wielu wątpliwości. W końcu każdy z nas potrafi bardziej lub mniej precyzyjnie wytłumaczyć, kim taka osoba jest. Jednak prawo wymaga ostrych i jasno sformułowanych definicji. Właśnie dlatego w jednym z najważniejszych aktów prawnych dotyczących tej materii zawarto legalną definicję uchodźcy. Według konwencji dotyczącej statusu uchodźców, sporządzonej w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (dalej jako: konwencja genewska) jest to osoba, która „na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem, i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajdując się na skutek podobnych zdarzeń, poza państwem swojego dawnego stałego zamieszkania nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa”<sup>2</sup>. Jak można zauważyć, wprowadza ona trzy przesłanki, które należy spełnić, by można było mówić o uchodźcy. Są to: uzasadniona obawa przed prześladowaniem, przebywanie poza terytorium państwa, którego jest się obywatelem, oraz niemożność korzystania z ochrony swojego kraju. Każda z tych przesłanek jest przedmiotem szerokiej analizy i rozważań w doktrynie, co jest konieczne ze względu na mnogość i różnorodność indywidualnych spraw w kwestii uchodźców.

Najtrudniejszy do zdefiniowania i określenia wydaje się fragment mówiący o „uzasadnionej obawie przed prześladowaniem”. Nie można w tym wypadku kierować się wyłącznie odczuciami wnioskodawcy, ale należy wziąć pod uwagę stan faktyczny, a także wykorzystać wszelkie dostępne źródła informacji na temat bieżącej sytuacji w danym państwie. Wydaje się, że należałoby odpowiednio zrównoważyć czynniki obiektywne i subiektywne<sup>3</sup>. Jednak jak zdefiniować samo „prześladowanie”? Choć zgodnie z wyliczeniem zawartym w konwencji genewskiej będzie to wyłącznie „zagrożenie życia lub wolności ze względu na rasę, religię, narodowość, przynależność do określonej grupy

<sup>2</sup> Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515 i 517 art. 1 ust. A pkt 2.

<sup>3</sup> A. Florczak *Uchodźcy w Polsce. Między humanitaryzmem a pragmatyzmem*, Toruń 2003, s. 18.

społecznej czy poglądy polityczne”<sup>4</sup>, to zarówno praktyka, jak i doktryna przyjmuje, że za prześladowanie należy uznać również naruszenia innych praw i wolności (np. prawa do prywatności)<sup>5</sup>.

Dużym wyzwaniem dla państwa przyjmującego jest rozróżnienie imigrantów ekonomicznych od uchodźców. Zwłaszcza w dzisiejszych czasach, w których podróżowanie stało się tak proste, wiele osób przemierza setki kilometrów tylko po to, by poprawić swoją sytuację bytową. Natomiast status uchodźcy uprawnia ich do pewnego rodzaju przywilejów i korzyści, jakie z niego płyną. Należy również pamiętać o sytuacjach, w których przyczyny ekonomiczne przeplatają się z faktycznym prześladowaniem. Dochodzi do tego zwłaszcza w państwach, które borykają się z licznymi problemami czy nawet konfliktami wewnętrznymi.

Obowiązek przebywania poza terytorium państwa, którego jest się obywatelem, jest konieczny do przyznania statusu uchodźcy. Nie ma żadnych dopuszczalnych wyjątków od tej zasady. W przypadku bezpaństwowców konieczne jest przebywanie poza terytorium kraju, w którym poprzednio stale zamieszkiwano. Dopuszczalna jest natomiast sytuacja, kiedy to wnioskodawca opuścił swój kraj wcześniej, nie ze względu na prześladowanie. Jednak w czasie pobytu zagranicą sytuacja w jego ojczyźnie zmieniła się na tyle, że po powrocie będzie on narażony na prześladowania<sup>6</sup>.

Konwencja genewska wymienia również wiele klauzul wyłączających oraz klauzul ustania, które uniemożliwiają otrzymanie statusu uchodźcy. Na mocy art. 1 ust. F konwencji genewskiej nie mogą się o niego starać osoby, które „dokonały zbrodni przeciwko pokojowi, zbrodni wojennej lub zbrodni przeciwko ludzkości, dokonały poważnej zbrodni o charakterze niepolitycznym poza państwem przyjmującym, są winne czynów sprzecznych z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych”<sup>7</sup>. Jest to istotny przepis, który nie dopuszcza do chronienia przez wspólnotę międzynarodową osób, które w ocenie ONZ na to nie zasługują. Z pewnością wpływ na zamieszczenie takiego przepisu miały doświadczenia historyczne związane przede wszystkim z oprawcami z czasów drugiej wojny światowej<sup>8</sup>.

### 3. Polska regulacja prawna sytuacji uchodźców

Tymczasem szczegółowe określenie statusu prawnego uchodźcy pozostawiono już w gestii prawa wewnętrznego stron konwencji genewskiej.

---

<sup>4</sup> Konwencja genewska, art. 1 ust. A, pkt 2.

<sup>5</sup> A. Florczak *op. cit.*, s. 19.

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 20.

<sup>7</sup> Konwencja genewska art. 1 ust. F.

<sup>8</sup> A. Florczak, *op. cit.*, s. 23.

Nie ulega wątpliwości, że problem uchodźców czy też ogólniej mówiąc, nielegalnej imigracji, jest znacznie mniejszy w Polsce niż chociażby w krajach Europy Zachodniej. Można więc spotkać się z poglądem, że pozwalało to przez wiele lat na marginalizowanie tego problemu. Polska zmuszona była do zmierzenia się z nim tuż po roku 1989, kiedy na skutek przemian ustrojowych stała się państwem „atrakcyjnym” dla potencjalnych uchodźców. Wtedy też okazało się, że brak jest właściwych regulacji prawnych, które pozwoliłyby na prawidłowe postępowanie w tych okolicznościach. Dopiero sytuacje kryzysowe doprowadziły do przyspieszenia prac w tym zakresie. Miały na to wpływ wydarzenia z 1990 r. Wtedy Szwecja zdecydowała o deportacji kilkuset nielegalnych imigrantów do Polski. Przybyli oni do Szwecji właśnie przez terytorium Polski, co stało się podstawą do wydania takiej decyzji. W skład prawie tysięcosobowej grupy wchodziłi głównie obywatele Etiopii, Somalii, Libanu oraz Palestyny. Po ich deportacji okazało się, że Polska w ogóle nie jest przygotowana na taką sytuację. Brak było nawet odpowiednich miejsc, gdzie można byłoby ich ulokować. Ostatecznie zdecydowano o umieszczeniu ich w ośrodkach wypoczynkowych w Świnoujściu. Dość szybko pojawił się także problem finansowania ich pobytu. Na początku koszty ponosiły władze miejskie, jednak pieniędzy szybko zaczęło ubywać. W pomoc włączył się Szwedzki Czerwony Krzyż oraz Wysoki Komisarz ONZ do Spraw Uchodźców. Finalnie wszystkie te wydarzenia doprowadziły do powołania pierwszej polskiej instytucji zajmującej się uchodźcami – Międzyresortowego Zespołu do Spraw Pomocy Uchodźcom z Zagranicy<sup>9</sup>, a następnie zmierzenia się z koniecznością przyjęcia właściwych aktów.

Podstawy dla krajowej regulacji omawianej kwestii wyznacza art. 37 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że „Kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej, korzysta z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji”<sup>10</sup>. Następny przepis dopuszcza wprowadzenie wyjątków od tej zasady w drodze ustawy w przypadku cudzoziemców. W pozostałych przepisach Konstytucja wprowadza podział na prawa i wolności przysługujące wszystkim osobom oraz obywatelom. W tej sytuacji „powstaje jednak pytanie, czy tam, gdzie dane konstytucyjne prawo lub wolność adresowane jest do wszystkich podmiotów prawnych, ustawodawca zwykły może wprowadzić ograniczenia w stosunku do cudzoziemców”<sup>11</sup>.

W kwestii regulacji statusu uchodźców duże znaczenie miała ustawa o cudzoziemcach z 1997 r. Wtedy szczegółowo uregulowano procedurę nadania tego statusu oraz przyznano wiele zadań Radzie do Spraw Uchodźców.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 102–103.

<sup>10</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 art. 37 ust. 1.

<sup>11</sup> R. Wieruszewski, *Pozycja prawna cudzoziemca, azylanta i uchodźcy – założenia konstytucyjne i praktyka prawna*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, Warszawa 2006, s. 105.

Rok 2003 wiązał się z szerszą zmianą w ustawodawstwie krajowym. Zdecydowano wtedy o przyjęciu nowej ustawy o cudzoziemcach oraz wyodrębnienia z jej zakresu nowego aktu. To właśnie ustawa z 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP będzie najistotniejsza przy omawianiu poniższej materii. Zawiera ona zasady i tryb postępowania w sprawach o nadanie statusu uchodźcy.

Postępowanie wszczynane jest na wniosek cudzoziemca, który może uwzględnić w nim także towarzyszące mu małoletnie dzieci<sup>12</sup>. Składa się go do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców, który następnie przeprowadza wiele czynności wymienionych w art. 29. Mają one na celu m.in. ustalenie tożsamości oraz uzupełnienie i zweryfikowanie danych zawartych w formularzu. Co ciekawe, w przypadku braku kilku podstawowych informacji następuje wyłączenie art. 64 Kodeksu postępowania administracyjnego, który przyznaje dodatkowy termin na uzupełnienie danych.

Ustawa zastrzega 6-miesięczny termin na wydanie decyzji w sprawie o nadanie statusu uchodźcy, licząc od dnia złożenia wniosku<sup>13</sup>. Jeżeli dopuszczono się uchybienia terminu z przyczyn niezależnych od wnioskodawcy, Szef Urzędu wydaje zaświadczenie, które uprawnia do podjęcia pracy na terytorium Polski<sup>14</sup>. Obowiązuje ono wyłącznie do czasu wydania ostatecznej decyzji w sprawie o nadanie statusu uchodźcy.

Opisywana procedura przewiduje również przesłuchanie wnioskodawcy w celu wyjaśnienia faktów istotnych dla sprawy<sup>15</sup>. Można jednak od niego odstąpić, jeżeli przemawia za tym stan zdrowia lub stan psychiczny cudzoziemca, jeżeli nie jest on w stanie w nim uczestniczyć lub gdy dane przez niego przedstawione nie wymagają dalszych wyjaśnień i są wystarczające do wydania decyzji<sup>16</sup>. Naturalnie akt wprowadza obowiązek zapewnienia bezpłatnej pomocy tłumacza w trakcie takiego przesłuchania<sup>17</sup>.

Przed wydaniem decyzji o nadanie statusu uchodźcy organ ma obowiązek zwrócić się do Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (lub do innych organów w razie takiej potrzeby) z prośbą o udzielenie niezbędnych informacji czy wnioskodawca nie dopuścił się zbrodni, przestępstw oraz czy nie stanowi zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa i społeczeństwa<sup>18</sup>.

---

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu ochrony cudzoziemcom, Dz. U. z 2012 r. poz. 680, art. 23 (dalej jako: ustawa o udzielaniu ochrony).

<sup>13</sup> *Ibidem*, art. 35.

<sup>14</sup> *Ibidem*, art. 36.

<sup>15</sup> *Ibidem*, art. 43 ust. 1.

<sup>16</sup> *Ibidem*, art. 43 ust. 2.

<sup>17</sup> *Ibidem*, art. 43 ust. 4.

<sup>18</sup> *Ibidem*, art. 45.

## 4. Polskie regulacje prawne w praktyce orzeczniczej

Na podstawie tych aktów wiadomo, jak powinna kształtować się sytuacja uchodźcy oraz jakie idee powinny przyświecać państwu, które chce udzielić pomocy cudzoziemcom. Wydawać by się mogło, że jest to na tyle oczywiste, że nie budzi żadnych zastrzeżeń, jednak praktyka pokazuje coś zgoła innego. Już kilkakrotnie przeróżne normy dotyczące problemu uchodźstwa wzbudzały wątpliwości.

Za jedną z najbardziej kontrowersyjnych uznaje się sprawę związaną z art. 19 nieobowiązującej już ustawy z 1995 roku o Naczelnym Sądzie Administracyjnym<sup>19</sup>, który był podstawą głośnego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Przepis ten zakładał wyłączenie właściwości sądu administracyjnego w sprawach dotyczących wydalenia cudzoziemca nielegalnie przebywającego na terytorium Polski. Skutkowało to tym, że cudzoziemiec nie posiadał możliwości zaskarżenia wydanej decyzji do sądu. Według NSA taka sytuacja była niezgodna z art. 45 ust. 1 Konstytucji gwarantującym prawo do sądu. Skierował więc pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego (dalej też jako: Trybunał).

Trybunał zajął stanowisko w wyroku o sygnaturze P 12/99<sup>20</sup> i stwierdził, że takie ograniczenie jest dopuszczalne na podstawie art. 37 ust. 2, który zezwala na wprowadzenie wyjątków ws. korzystania z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji. Wątpliwości wzbudza jednak fakt, iż rzeczony art. 45 zapewnia prawo do sądu wszystkim, więc nie można tu powiedzieć o prawach służących wyłącznie obywatelom (jak np. prawo dostępu do służby publicznej, prawo do informacji publicznej).

W kontekście tej sprawy należy przede wszystkim zastanowić się, czy prawo do sądu jest prawem przyrodzonym i niezbywalnym. Jan Białocerkiewicz twierdzi, że w przypadku odpowiedzi negatywnej trzeba rozważyć, czy ograniczenie tego prawa jest konieczne dla realizacji celów demokratycznego społeczeństwa oraz czy nie narusza samej istoty prawa do sądu<sup>21</sup>.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego prawo do sądu nie jest prawem fundamentalnym (którego źródłem jest godność człowieka), a jedynie formą zabezpieczenia praw człowieka. Tymczasem w ocenie J. Białocerkiewicza „Prawo do sądu [...] jest tak ważne i rudymentarne, że żadna ścieśniająca wykładnia zasady państwa prawnego nie byłaby zgodna ani z celem, ani z charakterem ustroju RP. Hipoteza tej normy nie pozostawia żadnych wątpliwości co do tego, że jest zasadą konstytucyjną, iż z praw i wolności, w tym z prawa do sądu, korzystają nie tylko obywatele polscy, ale też cudzoziemcy

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym Dz.U. z 1995 r. Nr 74, poz. 368.

<sup>20</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 listopada 2000 r., P 12/99.

<sup>21</sup> J. Białocerkiewicz, *Glosa do wyroku TK z dnia 15 listopada 2000 r. (sygn. akt P.12/99)*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 4, s. 174.

(art. 37 ust. 1), zwłaszcza gdy chodzi o ochronę ich swobód osobistych”<sup>22</sup>. Z drugiej strony w cytowanej glosie zauważono, że celowo wprowadzono ograniczenie praw nielegalnych cudzoziemców, ponieważ stwierdzono, że osoba naruszająca prawo nie może korzystać z praw w takim samym stopniu, jak osoba szanująca prawo<sup>23</sup>.

Niewątpliwie omawiane orzeczenie spotkało się ze sporą krytyką w środowisku naukowym oraz wywołało szerszą dyskusję. Stało się tak m.in. dlatego, że takie stanowisko Trybunału Konstytucyjnego „podważa [...] wyrażoną w konstytucji zasadę powszechności praw człowieka”<sup>24</sup>.

## 5. Słuszne (?) deportacje cudzoziemców

Instytucja statusu uchodźcy oraz azylu powstała po to, by chronić osoby, które w swoim kraju narażone są na niebezpieczeństwo z różnych przyczyn (najczęściej poglądów, działalności czy wyznania). Właśnie dlatego status ten jest tak pożądanym wśród osób, którym już udało się trafić do bezpiecznego państwa. Jak się jednak okazuje, nie zawsze to, co oczywiste dla cudzoziemca, jest oczywiste dla polskich urzędników. Co jakiś czas można usłyszeć dramatyczne apele proszące o pomoc i zapobieganie deportacjom obcokrajowców. Należałoby więc zapytać, dlaczego tak się dzieje?

Za przykład może posłużyć nam sprawa młodego Wietnamczyka, który trafił do Polski w 2013 r. W swoim kraju zmuszany był do niewolniczej pracy w kopalniach złota kontrolowanych przez mafię, współpracującą ze Służbami Bezpieczeństwa. Pracujący w dramatycznych warunkach Wietnamczycy doprowadzili do buntu, podczas którego wysadzono magazyn z dynamitem. Większość osób zbiegła, podobnie jak Truong, jednak ostatecznie schwytano go i trafił w ręce służb. Po przesłuchaniach i torturach oskarżono go o organizację buntu, jednak jak później twierdził, nie była to prawda. Po ponownej ucieczce udało mu się dostać do Rosji, a następnie przez Białoruś do Polski<sup>25</sup>.

Zgodnie z przepisami Wietnamczyk złożył właściwy wniosek do urzędu, a w nim zawarł wszelkie informacje na temat swojej sytuacji, przeszłości oraz wydarzeń z kraju. Jednak jak się później okazało, było to bezcelowe, ponieważ z punktu widzenia naszego kraju Wietnam jest praworządnym krajem. Tym samym wszelkie problemy z pracą niewolniczą, mafią czy innymi przestępstwami powinien rozwiązywać przed lokalnymi organami państwowymi. W ogóle nie wzięto pod uwagę tego, iż są one silnie

---

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 175.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 176.

<sup>24</sup> R. Wieruszewski, *op. cit.*, s. 105.

<sup>25</sup> J. Medek, *Polska deportuje Wietnamczyka na niemalże pewną śmierć*, [http://bialystok.gazeta.pl/bialystok/1,35235,16066840,Polska\\_deportuje\\_Wietnamczyka\\_na\\_niemalze\\_pewna\\_smierc.html](http://bialystok.gazeta.pl/bialystok/1,35235,16066840,Polska_deportuje_Wietnamczyka_na_niemalze_pewna_smierc.html) (dostęp: 8.12.2014).

związane z nielegalnymi organizacjami, pomimo że wszystkie te informacje zawarto we wniosku<sup>26</sup>.

Ze sprawą Wietnamczyka wiąże się również wiele uchybień proceduralnych, które wskazują, że polskie organy nie stosują się do przepisów prawa. Cudzoziemca wydano przed upływem terminu, jaki przysługiwał mu na złożenie skargi do sądu administracyjnego<sup>27</sup>. Co więcej, w czasie jego pobytu w ośrodku dla uchodźców władze polskie pozwoliły na przesłuchanie go przez wietnamskie służby bezpieczeństwa. Jest to ewidentne pogwałcenie przepisów krajowych<sup>28</sup>.

Jak się okazuje, sprawa Truonga nie jest niestety jedyna. Helsińska Fundacja Praw Człowieka w maju 2014 r. skierowała do Komendanta Głównego Straży Granicznej prośbę o wyjaśnienie sytuacji, do jakich doszło w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Białymstoku. To właśnie tam przedstawiciele władz Socjalistycznej Republiki Wietnamu mieli przesłuchiwać kilku swoich obywateli, którzy wszczęli procedurę o nadanie statusu uchodźcy<sup>29</sup>.

Zastępca Komendanta Głównego Straży Granicznej w swojej odpowiedzi stwierdził, że wspomniane wcześniej przesłuchania odbyły się na podstawie umowy międzynarodowej zawartej pomiędzy tymi dwoma krajami<sup>30</sup> i miały na celu wyłącznie ustalenie tożsamości osób, które deklarują obywatelstwo wietnamskie. Twierdzi on, że jest to jedyna skuteczna metoda weryfikacji tożsamości i nie prowadzi w żaden sposób do ujawnienia przedstawicielom Wietnamu czy jakiegokolwiek postępowanie o udzielenie ochrony w Polsce zostało wszczęte<sup>31</sup>.

Fakt powoływania się przez zastępcę Komendanta Głównego Straży Granicznej na umowę międzynarodową budzi pewne wątpliwości, gdyż zgodnie z jej treścią „Przekazywanie i przyjmowanie musi odbywać się zgodnie z prawem Państw obu Umawiających się oraz prawem międzynarodowym”<sup>32</sup>. Tymczasem praktyki takie w stosunku do wnioskujących o nadanie statusu uchodźcy są sprzeczne z prawem polskim.

---

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> Ustawa o cudzoziemcach z 2013 roku przewiduje wstrzymanie wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu w przypadku złożenia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, Dz. U. z 2013 r., poz. 1650, art. 331 ust. 1.

<sup>28</sup> Ustawa o udzielaniu pomocy art. 9.

<sup>29</sup> Pismo Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 6 maja 2014 r., [http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2014/05/HFPC\\_KSG\\_06052014.pdf](http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2014/05/HFPC_KSG_06052014.pdf) (dostęp: 8.12.2014).

<sup>30</sup> Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Socjalistycznej Republiki Wietnamu o przekazywaniu i przyjmowaniu obywateli obu Państw, podpisana w Hanoi dnia 22 kwietnia 2004 r., Dz. U. z 2005 r. Nr 156, poz. 1306 (dalej jako: umowa pomiędzy Polską a Wietnamem).

<sup>31</sup> Pismo Zastępcy Komendanta Głównego Straży Granicznej do Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z dnia 29 maja 2014 r., <http://programy.hfhr.pl/uchodzycy/files/2014/06/odp-sg-na-pismo-w-sprawie-Wiet-2.pdf> (dostęp: 8.12.2014).

<sup>32</sup> Umowa pomiędzy Polską a Wietnamem art. 2 ust. 1.



Choć uchwalanej ustawie przyświecały słuszne idee i założenia, to nie wzięto pod uwagę, jak bieżące relacje pomiędzy dwoma krajami mogą wpłynąć na sytuację jednostki. W obliczu tego, że Polska utrzymuje stosunki z Wietnamem i uznaje go za praworządny kraj, nie dostrzega się wewnętrznych problemów, układów i niebezpieczeństw. Tymczasem według Roczno Raportu Amnesty International z 2013 r. w Wietnamie dochodzi do licznych naruszeń praw człowieka, w tym m.in. do łamania wolności słowa<sup>33</sup>. Czy w związku z tym powinniśmy nadal traktować Wietnam jako kraj, w którym szanuje się podstawowe prawa jednostki? A przede wszystkim, czy powinniśmy deportować tam osoby, które czują się prześladowane?

## 6. Detencja i strzeżone ośrodki dla cudzoziemców w Polsce

Ostatnim zagadnieniem, jakie chciałabym poruszyć w kontekście sytuacji uchodźców, to tzw. detencja. Jest to jeden ze środków administracyjnych, jaki może zostać zastosowany względem osób ubiegających się o status uchodźcy, polegający na umieszczeniu w ośrodku strzeżonym dla cudzoziemców. Czasami mylnie uznawany jest za karne pozbawienie wolności<sup>34</sup>.

Zgodnie z polskim prawem cudzoziemca umieszcza się w ośrodku m.in. wtedy, gdy istnieje konieczność ustalenia jego tożsamości, jest to konieczne ze względu na ochronę bezpieczeństwa, zdrowia, życia i własności innych osób oraz wymaga tego troska o bezpieczeństwo państwa<sup>35</sup>. Istnieje również możliwość zatrzymania w sytuacji, gdy wnioskodawca nielegalnie przekroczył granicę państwa (chyba że przedostali się bezpośrednio z terenu, na którym groziło mu niebezpieczeństwo). Jednak w tej sytuacji decyzja należy każdorazowo do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców<sup>36</sup>.

O umieszczeniu cudzoziemca w ośrodku decyduje właściwy sąd rejonowy w formie postanowienia, z czego wynika również możliwość wniesienia zażalenia na to rozstrzygnięcie<sup>37</sup>. Zgodnie z prawem sąd swoim postanowieniem może umieścić cudzoziemca w ośrodku na okres od 30 do 60 dni<sup>38</sup>. Ze względu na indywidualny charakter każdej ze spraw możliwe jest wydłużenie detencji. Łącznie pobyt w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców nie może trwać dłużej niż 6 miesięcy<sup>39</sup>.

<sup>33</sup> Raport Roczny Amnesty International 2013. Sytuacja Praw Człowieka Na Świecie, [http://amnesty.org.pl/uploads/media/AIR13\\_Raport\\_roczny\\_pl\\_01.pdf](http://amnesty.org.pl/uploads/media/AIR13_Raport_roczny_pl_01.pdf) (dostęp: 8.12.2014).

<sup>34</sup> zob. więcej N. Chmelickova (red.), *Badanie alternatywnych wobec detencji środków zapobiegawczych w przypadku osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w państwach członkowskich Unii Europejskiej*, <http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/alternatives.pdf> (dostęp: 8.12.2014).

<sup>35</sup> Ustawa o udzielaniu ochrony, art. 87 ust. 1.

<sup>36</sup> *Ibidem*, art. 87 ust. 2.

<sup>37</sup> *Ibidem*, art. 88b.

<sup>38</sup> *Ibidem*, art. 89 ust.1.

<sup>39</sup> *Ibidem*, art. 89 ust. 2 i n.

Obecnie w Polsce funkcjonuje sześć strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców. W czterech z nich w 2012 roku odbył się protest. Cudzoziemcy skarżyli się na warunki tam panujące, relacje z funkcjonariuszami oraz reżim więzienny. Skutkiem tych wydarzeń był raport Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka opublikowany po przeprowadzonym monitoringu. Ujawnia on liczne nieprawidłowości, jakie tam występują<sup>40</sup>.

Podstawowym problemem, z jakim mieli zmierzyć się przedstawiciele fundacji, było zachowanie strażników, przypominające to z zakładów karnych. Cudzoziemcy sygnalizowali wojskową organizację życia codziennego, ściśle wyznaczanie godzin korzystania z pryszniców, ograniczanie czasu spędzanego na wolnym powietrzu, utrudniony dostęp do rzeczy osobistych oraz formę przeprowadzania kontroli osobistych<sup>41</sup>. Obserwacje potwierdziły panujący w ośrodkach reżim, który może przypominać więzienny. Wygląd zewnętrzny niektórych ośrodków może dodatkowo potęgować to wrażenie<sup>42</sup>. Według Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka może on sprzyjać „występowaniu u funkcjonariuszy Straży Granicznej zachowań uznawanych za naruszające godność cudzoziemców (np. zwracanie się do cudzoziemców po numerach, straszenie deportacją)”<sup>43</sup>.

Jednym z największych problemów ośrodków jest brak osób posługujących się niezbędnymi językami obcymi oraz niedostateczna ilość materiałów w tych językach (np. regulaminów ośrodków, broszur informacyjnych)<sup>44</sup>. Funkcjonariusze Straży Granicznej zwykle są w stanie porozumieć się w języku angielskim i rosyjskim. Patrząc na statystyki cudzoziemców poddanych detencji, łatwo zauważyć, że dla ponad 35% z nich żaden z tych języków nie jest językiem ojczystym lub chociaż pokrewnym z nim<sup>45</sup>. Taki stan faktyczny może stawiać pod znakiem zapytania postulowana przez konwencję genewską równość uchodźców<sup>46</sup>.

Należy jasno podkreślić, że detencja stosowania jest względem osób, które uchybiły przepisom administracyjnym, a nie karnym. Nie są to więc skazani przestępcy, lecz najczęściej osoby, które uciekły ze swojego kraju w obawie o życie i zdrowie. Faktem, który przemawia za tym, że cudzoziemcy przebywający w ośrodkach w żadnym stopniu nie powinny być traktowane jak przestępcy, jest to, że znaczna większość z nich (66%) złożyła wniosek o nadanie statusu uchodźcy przed lub po umieszczeniu w ośrodku<sup>47</sup>.

---

<sup>40</sup> W. Klaus, K. Rusiłowicz (red.), *Migracja to nie zbrodnia. Raport z monitoringu strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców*, Warszawa 2012, s. 5.

<sup>41</sup> *Ibidem*, s. 13, 14, 16, 21, 32, 33.

<sup>42</sup> Ośrodek w Krośnie Odrzańskim poprzednio pełnił funkcję aresztu.

<sup>43</sup> W. Klaus, K. Rusiłowicz (red.) *op. cit.*, s. 39.

<sup>44</sup> *Ibidem*, s. 43.

<sup>45</sup> *Ibidem*, s. 9.

<sup>46</sup> Konwencja genewska, art. 3.

<sup>47</sup> W. Klaus, K. Rusiłowicz (red.), *op. cit.*, s. 8.

W związku z tym należy przypuszczać, że są to osoby migrujące z powodu obawy o swoje życie bądź zdrowie.

Zbyt długie przetrzymywanie w ośrodku, detencja dzieci, niedostateczny dostęp do informacji czy problemy z komunikacją wzbudzają wiele wątpliwości zarówno wśród samych cudzoziemców, jak i osób zajmujących się ich prawami. Wydaje się, że bieżący stan faktyczny przynosi znacznie więcej negatywnych niż pozytywnych skutków.

## **7. Zakończenie**

Jak można dostrzec, sytuacja uchodźców w wielu przypadkach nadal odbiega od tego, jak powinna wyglądać w XXI w. Zdecydowanie zbyt często zapomina się o poszanowaniu praw człowieka w stosunku do tych osób, które najczęściej już wcześniej zostały ciężko doświadczone przez los. Wątro więc zastanowić się, czy w demokratycznym państwie prawa, w którym dbamy o wolność sumienia, słowa czy wyznania, tuż za rogiem komuś nie dzieje się krzywda tylko dlatego, że nie posiada on obywatelstwa naszego państwa i istnieje prawdopodobieństwo, że dostał się na jego terytorium nielegalnie. W tym kontekście wątpliwa wydaje się słuszność sztywnego podziału na prawa należne wyłącznie obywatelom oraz cudzoziemcom. Bo choć można założyć, że część z nich zawsze wiązać się będzie z obywatelstwem (np. prawa wyborcze), to odnośnie do reszty można mieć pewne wątpliwości, z czego wynika owo rozróżnienie podmiotów.

