



Maria Małysa

Uniwersytet Śląski w Katowicach

 <https://orcid.org/0000-0001-6250-6726>

Realizowanie prawa do ubiegania się o ochronę międzynarodową na polsko-białoruskiej granicy — od „dzieci z dworca Brześć” do „dzieci z Michałowa”

Abstract: This article is an attempt to introduce the issue of respect for human rights at the Polish-Belarusian border. Since 2016, NGOs and the Ombudsman have been drawing attention to the Border Guard's denial of the right to apply for international protection. Even before 2021, the courts found that this procedure was incorrect and that Poland violated human rights. The recommendations were not implemented, and, with the onset of the humanitarian crisis in 2021, the situation changed to the disadvantage of foreigners. Legislative changes and the introduction of the state of emergency allowed for the expulsion of foreigners without any administrative procedure.

Key words: human rights, Poland, Belarus, border, refugees

Wprowadzenie

Prawo do ochrony międzynarodowej jest jedną z podstawowych wartości chronionych zarówno przez legislację międzynarodową, jak i przez Konstytucję RP. W poniższej analizie przedstawiono, w jaki sposób prawo do wnioskowania o ochronę międzynarodową było od początku 2016 do końca 2021 roku realizowane na granicy polsko-białoruskiej.

Stowarzyszenie Interwencji Prawnej (dalej: SIP) w raporcie z 2016 roku zawiadomiło, że „od wielu lat” organizacje pozarządowe są informowane o nieprawidłowościach w dostępności do procedury uchodźczej na przejściu granicznym w Terespolu. Ze skarg wynikało, że Straż Graniczna (dalej: SG) odmawia przyjmowania wniosków o ochronę międzynarodową. Badaczki SIP sprawdzały sytuację na miejscu w lutym i marcu 2016 roku. W rozmowach z funkcjonariuszami potwierdzono, że przeprowadzają oni krótki wywiad z cudzoziemcem i na tej podstawie decydują, czy przyjmą od niego wniosek o ochronę (wchodząc tym samym w kompetencje Urzędu do Spraw Cudzoziemców).

Do złożenia wniosku o azyl nie wystarczy poinformowanie funkcjonariusza o chęci jego złożenia — należy ją od razu dobrze umotywować. Rozmowa przeprowadzana była w pomieszczeniu, gdzie oprócz cudzoziemca chcącego złożyć wniosek o ochronę międzynarodową przebywały dwie inne osoby (lub rodziny), które odbywały odprawę paszportową lub celną. W takich warunkach decydowano o losie cudzoziemca — w momencie, w którym mógł obawiać się udzielenia pełnych informacji na temat powodu złożenia wniosku, bez prywatności, musząc nierzadko mówić o najtrudniejszych chwilach w swoim życiu. Jedna z cudzoziemek opisała tę sytuację następująco: „Po prostu pastwią się, cała hala dziś mnie słuchała, że dwadzieścia minut płakałam dziś przed nimi na kolanach”. Badaczki usłyszały, że podczas rozmów funkcjonariusze nie słuchają, przerywają w pół zdania i nie pozwalają dokończyć wypowiedzi. Przedstawicielki SIP rozmawiały z cudzoziemcami, którzy chcieli złożyć wniosek o ochronę międzynarodową, ale następnego dnia byli odsyłani z powrotem na Białoruś, a SG w odpowiedzi na oficjalne zapytania dotyczące tych konkretnych osób twierdziła, że byli to migranci ekonomiczni. Jak zauważono w raporcie, trudno przypuszczać, żeby cudzoziemcy przedstawiali badaczkom inną wersję wydarzeń, a SG nie tylko inną, ale i całkowicie dla nich niekorzystną (Chrzanowska et al., 2016, s. 37—44).

Terespol-Brześć

W sierpniu 2016 roku Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich zaczęło kontrolować sytuację na kolejowym przejściu granicznym Terespol-Brześć. 11 sierpnia została przeprowadzona kontrola, która miała sprawdzić doniesienia, jakoby SG nie przyjmowała wniosków od cudzoziemców pragnących otrzymać ochronę międzynarodową (status uchodźcy) w Polsce. Większość cudzoziemców stanowili obywatele Czeczenii (BIP RPO, 12.08.2016). Ich sytuacja rysowała się następująco: z różnych przyczyn uciekali, często z dziećmi, z Czeczenii i mając obywatelstwo rosyjskie, docierali do Białorusi, gdzie mogli legalnie przebywać 90 dni. Następnie udawali się na dworzec w Brześciu, gdzie wsiadali w pociąg jadący do polskiego Terespolu. A z Terespolu SG zawracała ich z powrotem na Białoruś, przepuszczając do Polski od jednej do trzech rodzin. Kryteria były nieznane — jedna z rodzin

próbowała 41 razy i za 42. razem SG pozwoliła im złożyć wnioski o ochronę międzynarodową. Zawracani do Brześcia, póki mieli pieniądze, wynajmowali mieszkania; kiedy pieniądze się kończyły, zaczynali koczować na dworcu, wydając jak najmniej, żeby móc po raz kolejny spróbować przekroczyć granicę z Polską (Gorostiza, 2016). Mariusz Błaszczak, minister spraw wewnętrznych i administracji, w odpowiedzi na pytania dotyczące rodzin odsyłanych na Białoruś, powiedział: „Granica polska jest szczelna. W Czeczenii nie ma wojny, w odróżnieniu od sytuacji sprzed lat” (Ambroziak, 2017).

Szczegóły życia czeczeńskich rodzin na dworcu w Brześciu szybko stały się znane w Polsce dzięki działalności aktywistki społecznej i nauczycielki Mariny Hulii. Na dworcu Brześć zjawiała się niedługo po kontroli Biura RPO i założyła tam Szkołę Demokratyczną dla czeczeńskich dzieci. Dzieci te spały na drewnianych ławkach, nie mogły też hałasować, biegać i bawić się. Hulia organizowała dla nich zbiórki przyborów szkolnych, ubrań i pieniędzy na jedzenie, ucząc ich w międzyczasie polskiego i rosyjskiego i opowiadając o Polsce. W październiku 2016 roku powstał profil na Facebooku Dzieci z Dworca Brześć, gdzie zamieszczane są historie koczujących na dworcu uchodźców (Koźlenko, 2021).

W październiku 2016 roku na przejściu granicznym pojawia się kolejna kontrola Biura RPO. O jej wynikach RPO pisał w kwietniu 2017 roku do Komendanta Głównego SG, informując o luce prawnej w procedurach SG: „Żaden z obowiązujących przepisów prawa nie reguluje bowiem formy, w jakiej funkcjonariusz Straży Granicznej, prowadzący odprawę na przejściu granicznym, powinien odnotować fakt zgłoszenia przez cudzoziemca zamiaru ubiegania się w Polsce o ochronę międzynarodową” (BIP RPO, 7.04.2017). RPO wskazywał, jakie miało to skutki w praktyce: odbywała się rozmowa z osobą chcącą wjechać do Polski, będąca jedyną możliwością poinformowania o chęci ubiegania się o ochronę międzynarodową, podczas takiej rozmowy cudzoziemiec informował wprost lub w domyśle o chęci ubiegania się o ochronę, funkcjonariusz SG sporządzający notatkę służbową ignorował tę informację, a komendant placówki SG wydawał decyzję o odmowie wjazdu. Po chęci ubiegania się o status uchodźcy nie pozostawał żaden ślad, cudzoziemiec nie miał wglądu w notatkę służbową i nie mógł jej sprostować. Pracownicy Biura RPO uczestniczący w rozmowach funkcjonariuszy SG z cudzoziemcami byli bezpośrednimi świadkami takiego postępowania. RPO zauważył też, że na przejściu granicznym z Ukrainą (w Medyce) cała rozmowa funkcjonariusza SG z cudzoziemcem jest protokolowana. W podsumowaniu RPO wnioskował o ujednolicenie procedury (BIP RPO, 7.04.2017).

Odrębna kontrola została przeprowadzona na polecenie Rzecznika Praw Dziecka (dalej: RPD) w styczniu 2017 roku. Powodem takich działań były sygnały dotyczące warunków, w jakich na dworcu w Brześciu przebywały dzieci, ale RPD przyjrzał się też pracy SG. W informacji o działalności RPD za rok 2017 można przeczytać, że podczas kontroli ważną kwestią okazał się problem procedury, którą opisano powyżej. Jak wskazuje RPD, między relacjami cudzoziemców a notatkami służbowymi „zachodziły poważne, trudne do wytłumaczenia rozbieżności” (*Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka...*, 2018, s. 356). W notatkach

służbowych funkcjonariusze pisali, że cudzoziemcy motywują chęć wjazdu do Polski powodami finansowymi, a w rozmowach z pracownikami RPD ci sami cudzoziemcy mówili o represjach wobec ich rodzin i torturach, jakie ich spotkały w kraju pochodzenia (np. rażenie prądem). RPD wnioskował do MSWiA o protokolowanie rozmów funkcjonariuszy SG z cudzoziemcami oraz o nadanie tym rozmowom statusu przesłuchania. W odpowiedzi szef MSWiA „poinformował, że nie dostrzega powodów, aby zmieniać stosowany obecnie system” (*Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka...*, 2018, s. 357).

Sytuację na granicy monitorowała i relacjonowała również Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej: HFPC). Dwie przedstawicielki HFPC jechały jako pełnomocniczki z dwiema rodzinami z Brześcia do Terespoła. Jeszcze przed kontrolą paszportową zostały oddzielone od cudzoziemców czekających w kolejce. Po problemach z przyjęciem pełnomocnictwa jedna z rodzin dostała odmowę wjazdu do Polski i została zawrócona na Białoruś, a od drugiej przyjęto wniosek o ochronę międzynarodową.

Przedstawicielka HFPC miała możliwość uczestniczenia w przesłuchaniu w ramach rejestracji wniosku. Z jej relacji wynika, że SG nie zapewniła pomocy tłumacza, bo funkcjonariuszka prowadząca przesłuchanie znała język rosyjski. Jednak poziom jego znajomości nie pozwalał na swobodną rozmowę, a także na odpowiednie zaprotokołowanie zeznań — cudzoziemiec np. dokładnie opisał tortury, jakich doświadczył, co zaprotokołowała ogólnie jako „byłem bity”. Zwrócono też uwagę na to, że funkcjonariuszka SG chciała jak najszybciej przeprowadzić procedurę, tłumacząc, że cudzoziemiec będzie mógł złożyć szczegółowe zeznania w Urzędzie do Spraw Cudzoziemców — jak zauważyła przedstawicielka HFPC, „częstym powodem zakwestionowania wiarygodności cudzoziemca przez organy administracji jest tzw. »eskalacja zeznań«” (Górczyńska, Szczepanik, 2016, s. 9). Jest to kolejny przykład pokazujący poważne braki proceduralne w działaniach SG, które w praktyce zmieniają się w pułapki. Przedstawicielka HFPC zanotowała także inne uchybienia SG:

- niezapewnienie odpowiedniego stopnia poufności podczas przyjmowania wniosku — do pokoju, w którym przeprowadzane było przesłuchanie, wchodziło m.in. inni funkcjonariusze;
- odmowę dołączenia w obecności cudzoziemca załączników do wniosku — cudzoziemiec dysponował m.in. opinią psychologiczną, która potwierdzała doświadczenie tortur, ale funkcjonariuszka twierdziła, że nie może od razu wpisać treści załączników do wniosku, bo znajdują się one w innym miejscu;
- odmowę dostępu do akt sprawy — nie było możliwości upewnienia się, że załączniki zostały faktycznie dołączone do wniosku, a cudzoziemiec nie mógł otrzymać kserokopii wniosku (Górczyńska, Szczepanik, 2016, s. 6—10).

O sytuacji na granicy do ówczesnego szefa MSWiA pisało również Amnesty International (dalej: AI). AI relacjonowało rozmowy z pięcioma osobami pochodzącymi z Czeczenii, które wielokrotnie były zawracane do Brześcia, ale ostatecznie zostały wpuszczone do Polski. Jako powody ucieczki z Czeczenii cztery osoby

wskazywały represje ze strony sił bezpieczeństwa i tortury, a jedna osoba zagrożenie przemocą ze strony jednego z członków rodziny (List do MSWiA, 29.04.2017).

17 marca 2017 roku na przejściu granicznym w Terespolu pojawiło się 14 adwokatów; wyjazd zorganizowały HFPC, SIP i Okręgowa Rada Adwokacka z Warszawy (wszyscy pracowali pro bono). Po godzinie 6.00 przyjechał pociąg z wytypowanymi czeczeńskimi rodzinami, które miały przy sobie pełnomocnictwa polskich prawników (jechali z nimi przedstawiciele jednej z białoruskich organizacji pozarządowych, co zapewniało kontakt z adwokatami po polskiej stronie). Tuż po 11.00 odchodził pociąg powrotny do Brześcia. Adwokaci nie zostali wpuszczeni do budynku, w którym SG przeprowadzała odprawy. Najpierw mieli jechać z pełnomocnictwami do komendanta, potem okazało się, że jednak zostaną one przyjęte na miejscu. Następnie, że jednak muszą złożyć je w biurze komendanta. Wyszło na jaw, że dwie adwokatki mogą wejść do budynku (razem z psycholożką będącą jednocześnie tłumaczką), ale tylko one. Ani jeden z mających pełnomocnika cudzoziemców nie mógł wjechać do Polski (Gmiterek-Zabłocka, 2017). SG niedopuszczenie do przeprowadzanej procedury argumentowała tym, że rozmowa z cudzoziemcem to procedura kontrolna, a nie administracyjna. Uznanie tych rozmów (trwających, nawiasem mówiąc, od 2 do 10 minut) za procedurę kontrolną uniemożliwiało adwokatom wgląd do akt, rozmowę z klientem i skontrolowanie poprawności procedury (Czubkowska, 2017).

Podczas kontroli w maju 2018 roku Biuro RPO stwierdziło, że w porównaniu z 2016 i 2017 rokiem znacznie zmniejszyła się liczba cudzoziemców próbujących wjechać do Polski — w tamtym czasie było to od 15 do 50 osób dziennie. W relacji z kontroli zauważono, że „Wszyscy cudzoziemcy wpuszczeni na terytorium Polski uczestniczyli w rozpytaniach przy tych stanowiskach, które były monitorowane przez przedstawicieli RPO. Osobom, które przepytywane były przy trzecim stanowisku, gdzie nie było przedstawiciela Rzecznika, odmówiono prawa wjazdu do Polski. Jedynym odwzorowaniem treści tych rozmów są sporządzone przez funkcjonariuszkę SG notatki służbowe” (BIP RPO, 17.05.2018). W okresie od 1 do 15 maja przyjmowano maksymalnie dwa wnioski o ochronę dziennie.

W 2018 roku zapadły co najmniej dwa wyroki w sprawie cudzoziemców, którym na przejściu granicznym w Terespolu odmówiono możliwości złożenia wniosku o ochronę międzynarodową. 17 maja 2018 roku Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) oddalił skargę SG na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej: WSA). NSA uznał, że SG arbitralnie, na podstawie notatki służbowej, zawracała cudzoziemkę na Białoruś. W raporcie znalazła się informacja, że cudzoziemka jako cel podróży podała, że „jedzie żyć do Europy”. NSA uznał, że notatka służbowa może być dowodem pomocniczym w postępowaniu, ale nie może być jedynym dokumentem w sprawie, a SG miała obowiązek przeprowadzić postępowanie administracyjne, w którym byłaby możliwość przedstawienia dowodów. NSA wskazał też, że wywiad (rozpytanie) powinien być przeprowadzony i protokolowany w oparciu o kodeks postępowania administracyjnego (Wyrok NSA, 17.05.2018). Z kolei w sprawie M.K. WSA zauważył, że istotą sporu jest to, czy skarżący „ujawnił wolę ubiegania się w Polsce o ochronę międzynarodową”.

Sąd stwierdził, że SG powinno być „wiadome z urzędu” (również ze względu na to, że nie był to przypadek odosobniony), że musi tak przeprowadzić postępowanie i zebrać taki materiał dowodowy, żeby jednoznacznie wykazać przebieg rozpytania. WSA wskazał, że właściwym środkiem do takiego przeprowadzenia sprawy byłoby sporządzanie protokołu z rozpoznania (zgodnie z kodeksem postępowania administracyjnego) (Wyrok WSA w Warszawie, 9.03.2018).

23 lipca 2020 roku zapadł wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPC)¹. Nie ma tu miejsca na streszczanie całości wyroku, ale warto opisać jedną z rozpatrywanych skarg. Skarżący M.K. około 30 razy między lipcem 2016 a 8 czerwca 2017 roku próbował złożyć wniosek o ochronę międzynarodową na przejściu granicznym w Terespolu — co najmniej kilka razy pisemnie, czego dowód przedstawił ETPC. Informował SG, że w Czeczenii był wielokrotnie zatrzymywany bez żadnej podstawy prawnej, posiadał również dokument poświadczający, że wskutek tortur policyjnych cierpi na zespół stresu pourazowego. Po czym był wydalany przez SG na Białoruś — „uzasadniając to faktem, iż nie posiadał żadnych dokumentów zezwalających na wjazd do Polski i nie oświadczył, że jest narażony na prześladowania w swoim kraju, lecz że w rzeczywistości próbował wyemigrować z powodów ekonomicznych lub osobistych”. Dzięki pomocy Adwokatów na Granicy odwołał się do decyzji o odmowie wjazdu. Kiedy 8 czerwca 2017 roku M.K. po raz kolejny zjawił się w Terespolu, jego pełnomocniczka złożyła wniosek do ETPC o zastosowanie środka tymczasowego w jego sprawie i powstrzymanie zawrócenia go na Białoruś. ETPC wydał dyspozycję i nakazał niewydalanie M.K. do 23 czerwca 2017 roku — mimo, że środek tymczasowy został zakomunikowany na ponad godzinę przed ponownym wydaleniem Czeczena, SG się do niego nie zastosowała. 1 września komendant SG utrzymał w mocy decyzję o wydaleniu M.K., argumentując, że środek tymczasowy ETPC nie ma zastosowania, bo „nie jest możliwe wydalenie z terytorium Polski osoby, która nie przekroczyła najpierw legalnie granicy”. Ciekawa jest również kwestia podstaw stwierdzenia, że M.K. nie jest uchodźcą. SG na różnych etapach przedstawiała różne motywacje Czeczena, wśród których pojawia się kwestia wyjazdu do Niemiec i kilkakrotnie zmienia się kontekst, w jakim się pojawia:

- w notatkach służbowych pojawia się zapis: „chęć zamieszkania i pracy w Polsce lub w Niemczech”;
- w decyzji komendanta SG z września 2017 roku widnieje zapis na temat chęci „dołączenia do znajomych przebywających w Niemczech”;
- w toku postępowania przed ETPC strona polska twierdziła, że M.K. podawał, że „chciałby pojechać do Niemiec, gdzie mieszka jego rodzina”;
- po wydaniu środka tymczasowego M.K. jeszcze trzykrotnie próbował przekroczyć granicę — według SG oznajmił, że chciałby „odwiedzić swoich przyjaciół w Niemczech; stwierdził też, że ma siostrę, która mieszka w Niemczech albo we Francji”.

¹ Skarżących przed ETPC reprezentowali: adw. Sylwia Gregorczyk-Abram, adw. Maria Radziejowska, r. pr. Jacek Białas z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, adw. Marcjanna Dębska i adw. Emilia Barabasz.

Strona polska twierdziła nawet, że skarżący „nie zna żadnych polskich adwokatów i nigdy nie rozmawiał z psychologiem, który podpisał raport psychologiczny, który miał przy sobie”, na co skarżący odpowiadał, że taka sytuacja nie miała miejsca. 19 czerwca 2017 roku, kiedy M.K. ponownie pojawił się na granicy, jego pełnomocniczka przesłała kopię jego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej faksem, pocztą elektroniczną i przez ePUAP, ale 3 dni później otrzymała odpowiedź od Komendy Głównej SG, że taki wniosek można złożyć tylko osobiście na przejściu granicznym. M.K., bojąc się deportacji z Białorusi do Czeczenii, wyjechał na Syberię, gdzie przebywał w chwili wydania wyroku ETPC.

W wyroku ETPC przywoływany jest raport RPD, który po zmianie Rzecznika zniknął z jego strony internetowej. Warto tu przytoczyć fragment, pokazujący, że łamanie prawa na polsko-białoruskiej granicy stało się problemem systemowym: „Inna kobieta (która próbowała przekroczyć granicę tego samego dnia) powiedziała przedstawicielom Rzecznika Praw Dziecka, że jej mąż został uprowadzony i posądzony o wyznawanie wahabizmu, podczas gdy z notatek służbowych dotyczących jej przybyć na granicę polsko-białorską wynikało, iż powiedziała ona Straży Granicznej, że w Czeczenii nie ma pracy ani pieniędzy, że chce zapewnić swojemu dziecku lepsze warunki życia i edukacji oraz że chce dołączyć do swoich sióstr, które mieszkają w Niemczech”.

ETPC orzekł, że doszło do naruszenia art. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka („Nikt nie może być poddany torturom ani niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu”), art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji („Zbiorowe wydalenie cudzoziemców jest zabronione”), art. 13 Konwencji w zw. z art. 3 Konwencji oraz art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji (dotyczy prawa do skutecznego środka odwoławczego) oraz że „Polska nie wywiązała się z obowiązków spoczywających na niej na podstawie art. 34 Konwencji” (artykuł ten mówi, że ETPC ma prawo przyjmowania skarg, a państwa „zobowiązują się nie przeszkadzać w żaden sposób skutecznemu wykonywaniu tego prawa”) (Wyrok ETPC, 23.07.2020).

W lipcu 2021 roku Aleksander Łukaszenko ogłosił, że Białoruś nie będzie już powstrzymywać migrantów przed dostaniem się do Unii Europejskiej. Początkowo dotyczyło to granicy białorusko-litewskiej, a następnie również granic białorusko-łotewskiej i białorusko-polskiej (*Granica dyktatora...*, 2021, s. 5—6). Pod koniec roku polskie służby poinformowały, że w 2021 roku granicę próbowano przekroczyć prawie 40 tysięcy razy (nie oznacza to jednak, że tylu migrantów pojawiło się na granicy — niektórzy próbowali przekroczyć granicę nawet 20—30 razy) (*Polska: okrucieństwo...*, 2022, s. 4—5). Wobec cudzoziemców przekraczających granicę polsko-białorską zaczęto stosować tzw. push-backi (Filipec, 2022, s. 12). Jest to odsyłanie z powrotem na granicę osób, które przekroczyły ją nielegalnie — bez możliwości złożenia wniosku o azyl i bez wszczęcia jakichkolwiek procedur administracyjnych. Jest to działanie w świetle prawa międzynarodowego nielegalne — nawet jeśli cudzoziemcy nie wnoszą o ochronę międzynarodową, to ich wydalenie powinno się odbywać na podstawie istniejących procedur (Baranowska, 2022, s. 10—11).

20 sierpnia 2021 roku zostało podpisane rozporządzenie MSWiA, które zmieniło rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych (Grześkowiak, 2023, s. 85). Zmienione rozporządzenie wyszczególniało kategorie osób, które mają prawo do przekroczenia granicy w warunkach zawieszonego ruchu granicznego. Określało ono, że ludzie nienależących do tych kategorii „zawraca się do linii granicy państwowej” (dotyczy to zarówno osób, które próbowały przekroczyć granicę na przejściach granicznych, jak i osób przekraczających granicę poza nimi). Teoretycznie pozostawała furtka pozwalająca na wpuszczenie uchodźców ubiegających się o ochronę międzynarodową — „w szczególnie uzasadnionych przypadkach, nieuwzględnionych powyżej, komendant placówki Straży Granicznej, po uzyskaniu zgody Komendanta Głównego Straży Granicznej, może zezwolić cudzoziemcowi na wjazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej” (Dz.U. 2021, poz. 1536; Dz.U. 2020, poz. 435). RPO ocenił, że brak wyszczególnienia w rozporządzeniu kategorii osób chcących ubiegać się o ochronę międzynarodową „pozostaje w sprzeczności z przywołanymi wyżej przepisami Karty Praw Podstawowych i Konstytucji RP oraz postanowieniami Konwencji Genewskiej” (BIP RPO, 26.08.2021).

Usnarz Górny

Ocenę RPO wydaje się potwierdzać sytuacja, która miała miejsce w okolicach Usnarza Górnego, gdzie na granicy koczowało 32 cudzoziemców (w tym 15-latką i 53-letnią kobietą cierpiącą na chorobę nerek). Byli oni pozbawieni sanitariatów, wodę czerpali z pobliskiego strumienia, nie otrzymywali pomocy medycznej i leków. 19 sierpnia 2021 roku Usnarz Górny wizytowali przedstawiciele Biura RPO, a 24 sierpnia przedstawiciele Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur (dalej: KMPT). Ustalili oni, że koczowisko jest umiejscowione po białoruskiej stronie granicy, ale cudzoziemcy wielokrotnie, również w obecności pracowników Biura RPO, deklarowali funkcjonariuszom SG chęć ubiegania się o ochronę międzynarodową. Jak zauważył RPO, jeśli osoby przebywające na granicy zgłaszają taką wolę funkcjonariuszowi wykonującemu wobec nich czynności służbowe, to SG ma obowiązek przyjąć wniosek o ochronę (BIP RPO, 25.08.2021). Według RPO nie ma wątpliwości, że funkcjonariusze wykonywali wobec tej grupy czynności służbowe (np. w werbalny i niewerbalny sposób wydając polecenia cofnięcia się), a z tego z kolei wynika, że osoby te znajdowały się pod jurysdykcją polskiej SG. Z kolei MSWiA twierdziło, że skoro uchodźcy są po stronie białoruskiej, to SG nie może przeprowadzać żadnych czynności, a cudzoziemiec może złożyć wniosek o ochronę międzynarodową jedynie na przejściu granicznym podczas kontroli granicznej (BIP RPO 19.10.2021). 25 września ETPC wydał tymczasowe zarządzenie w sprawie cudzoziemców z Usnarza Górnego, zobowiązując Polskę do zapewnienia im dostępu do żywności, wody, odzieży, odpowiedniej opieki medycznej oraz, jeśli

to możliwe, tymczasowego schronienia (skargę do ETPC wnieśli w ich imieniu pełnomocnicy). Strona polska nie wypełniła tego zarządzenia, uniemożliwiając również dalszy kontakt pełnomocników z ich klientami (BIP RPO, 5.10.2021).

W raporcie AI został przedstawiony mechanizm, który stworzyły białoruskie władze. Dokument tłumaczy, dlaczego cudzoziemcy nie przekraczali granicy na wyznaczonych przejściach. Białoruś reklamowała się m.in. w Syrii jako kraj zapewniający łatwy i bezpieczny przyjazd do Europy. Po przybyciu do Mińska migranci byli informowani, że muszą jedynie udać się na granicę z Polską — do zamkniętej strefy przygranicznej, przekroczyć granicę i dostać się do punktów docelowych. Na miejscu okazywało się, że należy jeszcze opłacić łapówki, żeby wejść do strefy przygranicznej, a następnie unikać schwytania przez białoruskich pograniczników, którzy zwozili grupy migrantów w jedno miejsce i zmuszali ich do zbiorowego przekraczania granicy, nawet jeśli schwytanie przez polską SG było w danej sytuacji nieuchronne. Po wypchnięciu z powrotem na Białoruś cudzoziemcy znów byli przymusowo przetrzymywani w miejscach zbierek, często bez jedzenia i schronienia, a następnie kolejny raz zmuszani do przekraczania granicy z Polską — również przy pomocy siły fizycznej i przy użyciu psów policyjnych. Dochodziło również do sytuacji, w których cudzoziemcy znajdowali się w strefie buforowej między polskimi a białoruskimi pogranicznikami, którzy nie pozwalali im ruszyć się w żadną stronę. Takiego traktowania doświadczyły również rodziny z małymi dziećmi.

Organizacje zajmujące się ochroną praw człowieka wskazywały także na bezwzględność, z jaką cudzoziemców traktowała polska SG. SG miała niszczyć ich telefony, rozdzielać rodziny czy zmuszać do wejścia na bagna (również w zimie). Lekarz pracujący w szpitalach przygranicznych w rozmowie z AI powiedział, że migranci przywożeni na oddział ratunkowy mają wszystkie stadia hipotermii, niektórzy wymagają amputacji nóg, są odwodnieni i ulegają poważnym zatruciom z powodu picia wody z bagien. Cierpieli również z powodu odmrożeń (*Polska: okrucieństwo...*, 2022, s. 5—8). Kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej wiązał się z ofiarami śmiertelnymi — do 26 grudnia 2021 roku ofiar (oficjalnych) było już 17. Jeden ze zmarłych był cukrzykiem — podczas jednego z push-backów został rozdzielony ze szwagrem, który miał w plecaku jego insulinę. Mężczyzna zmarł na skutek hipoglikemii (Mikulska, 2021).

2 września 2021 roku na wniosek Rady Ministrów prezydent wprowadził stan wyjątkowy na terenie 115 miejscowości w województwie podlaskim i 68 miejscowości w województwie lubelskim (wzdłuż całej granicy z Białorusią). Początkowo był przewidziany na 30 dni (Dz.U. 2021, poz. 1612), a rozporządzeniem z 1 października 2021 roku został przedłużony na kolejne 60 dni (Dz.U. 2021, poz. 1788). Wprowadzenie stanu wyjątkowego wiązało się z zakazem przebywania na tym terytorium (nie dotyczył on osób tam mieszkających i na stałe pracujących). Zakaz ten objął również organizacje pozarządowe chcące nieść pomoc (zarówno medyczną, jak i prawną) cudzoziemcom, a także media, które wcześniej bardzo szeroko mogły informować np. o sytuacji w Usnarzu Górnym (Grzebyk, 2022, s. 22—23).

Rozporządzenie z 20 sierpnia 2021 roku było jedną z dwóch prób legalizacji push-backów. Drugą była tzw. ustawa wywózkowa podpisana przez prezydenta Andrzeja Dudę 22 października 2021 roku (Dz.U. 2021, poz. 1918). Zgodnie z tą ustawą wniosek o ochronę międzynarodową złożony po przejściu granicy poza przejściem granicznym pozostanie bez rozpatrzenia, a postanowienie o wydaleniu zawiera zakaz ponownego wjazdu na terytorium Polski (Hetnarowicz-Sikora, Walentynowicz, 2022, s. 38). Teoretycznie w ustawie pozostawiono furtkę — wniosek może być rozpatrzony, niezależnie od miejsca przekroczenia granicy, jeśli cudzoziemiec przybywa „bezpośrednio z terytorium, na którym jego życiu lub wolności zagrażało prześladowanie lub występowało wobec niej ryzyko wyrządzenia poważnej krzywdy”. Biorąc pod uwagę to, jak migranci są traktowani na Białorusi, w teorii powinni mieć możliwość złożenia takiego wniosku (Baranowska, 2022, s. 8—9). Jednak już prawie 6-letnia praktyka działania SG na granicy polsko-białoruskiej pozwala przypuszczać, że polskie służby robią wszystko, żeby nie przyjmować wniosków o ochronę międzynarodową. Skalę problemu można zobaczyć na konkretnych przykładach, które zostały opisane poniżej.

Michałowó

27 września 2021 roku, już poza strefą, SG zatrzymała grupę 20 cudzoziemców (w tym 8 dzieci, z których najmłodsze miało 2 lata). Zostali przewiezieni na posterunek SG w Michałowie. Dzień później rzeczniczka Podlaskiego Oddziału SG Katarzyna Zdanowicz potwierdziła, że cała grupa została „odprowadzona na linię graniczną” (Szukalska, 2021). Sprawa nabrała rozgłosu i o los „dzieci z Michałowa” pytano również rzeczniczkę SG Annę Michalską. Oficjalnym powodem decyzji o zawróceniu migrantów na granicę był brak wyrażenia przez nich chęci złożenia wniosku o azyl w Polsce — mimo, że na jednym z nagrań sprzed posterunku w Michałowie jeden z mężczyzn krzyczał: „My chcemy otrzymać azyl. Chcemy zostać w Polsce. Azyl — Polska. Obywatel — Polska!”. Znowu powtórzył się wątek niemiecki, znany już z przejścia w Terespolu — rzeczniczka SG podała, że cudzoziemcy „chcieli azylu w Berlinie”, a o mężczyźnie z nagrania powiedziała: „Chciał złożyć wniosek o azyl, ale w Niemczech”. Jako powód, dla którego według niej cudzoziemcy nie składają wniosków o ochronę międzynarodową, wskazała: „Liczą na socjale w Niemczech”. Dopytywana o miejsce, do którego zostali wywiezieni, odpowiedziała, że miało to miejsce „na odcinku 180 km”, ponieważ „to jest granica lądowa, bo resztę stanowią bagna i rzeki” (Opas, 2021).

Na granicy działała również Fundacja Ocalenia (dalej: FO). W nocy z 10 na 11 października 2021 roku mieszkaniec strefy objętej stanem wyjątkowym poinformował aktywistów FO o 13-osobowej grupie błakającej się w okolicach Narewki. Wśród nich było 4 dzieci w wieku od 6 do 17 lat; 11-letnia dziewczynka

miała zabandażowane jedno oko i powoli traciła wzrok w drugim. Aktywiści przygotowali wnioski o ochronę międzynarodową i pełnomocnictwa (miało to miejsce jeszcze przed wejściem w życie ustawy wywózkowej), a także zaprosili do nagrywania interwencji dziennikarzy. Patrol SG nie sprawdził ani dokumentów, ani pełnomocnictw. Wszystkich zapakowano do wojskowej ciężarówki z zasłoniętymi numerami rejestracyjnymi, a następnie zawieziono w głąb strefy. FO zwróciła się do ETPC o „nakaz wdrożenia przez Polskę środków tymczasowych wobec całej grupy” — polska strona odpowiedziała, że nie ma żadnego dokumentu świadczącego o tym, że ci ludzie kiedykolwiek przebywali na terenie Polski (*Przemoc państwa...*, 2022, s. 29—30).

Podsumowanie

Podsumowując, z powyższej analizy wynika, że SG od co najmniej 2016 roku ogranicza prawo do ubiegania się o ochronę międzynarodową. Nielegalność tych działań została potwierdzona wyrokami sądowymi, zarówno krajowymi, jak i ETPC — najnowszy z takich wyroków został wydany 15 września 2022 roku, kiedy WSA w Białymstoku orzekł w jednej ze spraw, że push-backi są sprzeczne z polskim i międzynarodowym prawem (BIP RPO, 7.10.2022; por. Balicki, 2022). Mimo wielu lat alarmowania przez organizacje pozarządowe oraz RPO i RPD procedura nie została ujednolicona, a sytuacja cudzoziemców jeszcze się pogorszyła na skutek rozporządzenia MSWiA i ustawy wywózkowej — wcześniej byli zwracani z przejścia granicznego na podstawie chociażby notatki służbowej, obecnie istnieje możliwość, żeby po ich pobycie w Polsce nie pozostał żaden ślad, co przekreśla np. drogę sądową. Nie jest możliwe, żeby sprawujący nadzór nad SG politycy nie wiedzieli, że na granicy polsko-białoruskiej łamane jest prawo. Co więcej, działania SG znajdują pełne poparcie polskich władz — m.in. prezydenta Dudy, który w przemówieniu podczas Święta Niepodległości mówił: „Granica została obroniona wielkim wysiłkiem, poświęceniem żołnierzy i funkcjonariuszy. Wielokrotnie za to dziękowałem, choć podziękowań nigdy dosyć” (*Wystąpienie...*, 2022). W tej sytuacji nie można przewidywać polepszenia się sytuacji cudzoziemców, których prawo do ubiegania się o ochronę międzynarodową prawdopodobnie w dalszym ciągu nie jest i nie będzie respektowane.

Bibliografia

- Ambroziak A., 2017: *Z błogosławieństwem Błazczaka straż graniczna łamie prawo. Cudzoziemców odsyła, obrońców trzyma na dworze*. Oko.press, 17.03.2017. <https://oko.press/blogoslawienstwem-blaszczaka-straz-graniczna-lamie-prawo-cudzoziemcow-odsyła-obroncow-trzyma-dworze/> [dostęp: 12.11.2022].
- Balicki J., 2022: *Migration Crisis on the Polish-Belarusian Border (2021—2022) From a Humanitarian and Human Rights Perspective*. „Studia Europejskie — Studies in European Affairs”, vol. 26 (2), s. 75—87.
- Baranowska G., 2022: *Czy państwo może ograniczyć możliwość rozpatrywania wniosków azylowych (ocena przepisów ustawy wywózkowej)*. W: *Poza prawem. Prawna ocena działań państwa polskiego w reakcji na kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej*. Red. W. Klaus. Warszawa: Wydawnictwo INP PAN, s. 8—9.
- BIP RPO, 12.08.2016: *Wizytacja kolejowego przejścia granicznego pomiędzy Polską i Białorusią w Terespolu*. Biuletyn Informacji Publicznej RPO, 12.08.2016. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/wizytacja-kolejowego-przejscia-granicznego-w-terespolu> [dostęp: 13.11.2022].
- BIP RPO, 7.04.2017: *RPO pisze do Komendanta Staży Granicznej w sprawie praktyk stosowanych wobec cudzoziemców na przejściach granicznych w Terespolu i w Medyce*. Biuletyn Informacji Publicznej RPO, 7.04.2017. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-pisze-do-komendanta-stazy-granicznej-w-sprawie-praktyk-stosowanych-wobec-cudzoziemcow> [dostęp: 13.11.2022].
- BIP RPO, 17.05.2018: *Wizytacja kolejowego przejścia granicznego w Terespolu*. Biuletyn Informacji Publicznej RPO, 17.05.2018. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/wizytacji-na-kolejowym-przejsci-u-granicznym-w-terespolu-w-dniu-15-maja-2018-r> [dostęp: 13.11.2018].
- BIP RPO, 25.08.2021: *Wizytacja ad hoc KMPT w okolicach miejscowości Usnierz Górny. RPO pisze do MSWiA*. Biuletyn Informacji Publicznej RPO, 25.08.2021. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/wizytacja-ad-hoc-kmpt-w-okolicach-miejscowosci-usnierz-gorny-rpo-pisze-do-mswia> [dostęp: 13.11.2022].
- BIP RPO, 26.08.2021: *Zmiany w rozporządzeniu w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego sprzeczne z Konwencją Genewską i Konstytucją RP. Wystąpienie RPO do MSWiA*. Biuletyn Informacji Publicznej RPO, 26.08.2021. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/zmiany-w-rozporzadzeniu-w-sprawie-czasowego-zawieszenia-lub-ograniczenia-ruchu-granicznego> [dostęp: 13.11.2022].
- BIP RPO, 5.10.2021: *Co ze środkami tymczasowymi ETPC ws. uchodźców? Rzecznik pyta MSWiA*. Biuletyn Informacji Publicznej RPO, 5.10.2021. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-mswia-uchodzczy-srodki-tymczasowe-etpc> [dostęp: 13.11.2021].
- BIP RPO, 19.10.2021: *RPO: nieprzyjmowanie wniosków o ochronę międzynarodową w strefie przygranicznej to naruszenie prawa. Odpowiedź MSWiA*. Biuletyn Informacji Publicznej RPO, 19.10.2021. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-nieprzyjmowanie-wnioskow-o-ochrone-miedzynarodowa-w-strefie-przygranicznej-naruszenie> [dostęp: 13.11.2022].
- BIP RPO, 7.10.2022: *WSA: pushbacki sprzeczne z prawem polskim i międzynarodowym. Skargę złożył m.in. RPO. Uzasadnienie wyroku*. Biuletyn Informacji Publicznej RPO, 7.10.2022. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/wsa-rpo-pushbacki-sprzecznosc-prawo-polskie-miedzynarodowe-uzasadnienie> [dostęp: 13.11.2022].

- Chrzanowska A. et al., 2016: *Na granicy. Raport z monitoringu dostępu do postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej na przejściach granicznych w Terespolu, Medyce i na lotnisku Warszawa Okęcie*. „Analizy, Raporty, Ekspertyzy”, nr 2.
- Czubkowska S., 2017: *Napięta atmosfera w Terespolu. Adwokaci przyjechali pomóc Czeczenom, pogranicznicy mówią „nie”*. Dziennik.pl, 17.03.2017. <https://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/545169,terespol-brzesc-przejscie-czeczeni-adwokaci-akcja-cudzoziemcy.html> [dostęp: 13.11.2022].
- Filipec O., 2022: *Multilevel Analysis of the 2021 Poland-Belarus Border Crisis in the Context of Hybrid Threats*. „Central European Journal of Politics”, vol. 8 (1), s. 1—18.
- Gmiterek-Zabłocka A., 2017: *Adwokaci chcieli pomóc Czeczenom na granicy. Nie dostali na to szansy. „To przerosło moje najgorsze obawy”*. TOK FM, 17.03.2017. <https://www.tokfm.pl/Tokfm/7,102433,21511206,adwokaci-chcieli-pomoc-czeczenom-na-granicy-nie-dostali-na.html> [dostęp: 13.11.2022].
- Gorostiza M., 2016: *Moje dzieci z Dworca Brześć*. KobietaXL.pl. <https://www.kobietaxl.pl/kobiety-xl/n,22152,moje-dzieci-z-dworca-brzesc.html> [dostęp: 13.11.2022].
- Górczyńska M., Szczepanik M., 2016: *Droga donikąd. Relacja z wizyty monitoringowej na białorusko-polskim przejściu granicznym Brześć-Terespol*. Warszawa: Helsińska Fundacja Praw Człowieka.
- Granica dyktatora. Polska i Białoruś wobec kryzysu granicznego*, 2021. Raport Studium Europy Wschodniej Uniwersytetu Warszawskiego i Grupy Analitycznej „Białoruś w regionie”. Warszawa.
- Grzebyk P., 2022: *Czy organizacje humanitarne, np. Polski Czerwony Krzyż, mają prawo działać w strefie stanu wyjątkowego?*. W: *Poza prawem. Prawna ocena działań państwa polskiego w reakcji na kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej*. Red. W. Klaus. Warszawa: Wydawnictwo INP PAN, s. 22—24.
- Grześkowiak M., 2023: *The “Guardian of the Treaties” is No More? The European Commission and the 2021 Humanitarian Crisis on Poland—Belarus Border*. „Refugee Survey Quarterly”, vol. 42 (1), s. 81—102.
- Hetnarowicz-Sikora J., Walentynowicz J., 2022: *Realne środki ochrony uprawnień i bezpieczeństwa imigranta na pograniczu białoruskim z perspektywy ustawy o cudzoziemcach, ustawy o ochronie cudzoziemców i aktów prawa międzynarodowego*. W: *Prawo na granicy. Prawne aspekty kryzysu migracyjnego w Polsce*. Red. W. Wróbel. Kraków: prawonagranicy.pl, s. 69—112.
- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2017 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, 2018. Warszawa.
- Koźlenko D., 2021: *Czeczeńskie dzieci Mariny Hulii*. „Dziennik Gazeta Prawna”, 5.02.2021. <https://web.archive.org/web/20210304161118/https://www.gazetaprawna.pl/magazyn-na-weekend/artykuly/8088525,marina-hulia-uchodzcy-z-czeczenii.html> [dostęp: 12.11.2022].
- List do MSWiA. Amnesty International, 29.04.2017. <https://amnesty.org.pl/materiały-prawa-czlowieka-w-polsce> [dostęp: 13.11.2022].
- Mikulska A., 2021: *Jezus, Radża, Ahmad i inni zmarli między Polską a Białorusią. Jak europejskie granice stały się cmentarzami*. Oko.press, 26.12.2021. <https://oko.press/jezus-radza-ahmad-i-inni-zmarli-miedzy-polska-a-bialorusia-jak-europejskie-granice-staly-sie-cmentarzami/> [dostęp: 13.11.2022].
- Opas R., 2021: *Gdzie są dzieci z Michałowa? Rzeczniczka SG do dziennikarki: „Co pani da ta informacja?”*. wiadomosci.wp.pl, 6.10.2021. [13](https://wiadomosci.wp.pl/gdzie-</p>
</div>
<div data-bbox=)

sa-dzieci-z-michalowa-rzeczniczka-sg-do-dziennikarki-co-pani-da-ta-informacja-6690885680130720a [dostęp: 13.11.2022].

Polska: okrucieństwo zamiast współczucia na granicy z Białorusią, 2022. Raport Amnesty International Polska, 11.04.2022. Warszawa: Amnesty International.

Przemoc państwa i działania oddolne, 2022. Raport Fundacji Ocalenie z kryzysu humanitarnego na pograniczu polsko-białoruskim. Warszawa: Fundacja Ocalenie.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych, Dz.U. 2020, poz. 435.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych, Dz.U. 2021, poz. 1536.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego, Dz.U. 2021, poz. 1612.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 października 2021 r. w sprawie przedłużenia stanu wyjątkowego wprowadzonego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego, Dz.U. 2021, poz. 1788.

Szukalska H., 2021: „*Dzieci nie są w stanie iść, umrą po drodze*” — błagali uchodźcy. *Zostali wypchnięci na granicę*. *Oko.press*, 28.09.2021. <https://oko.press/galerie/dzieci-nie-sa-w-stanie-isc-umra-po-drodze-blagali-uchodzcy-zostali-wypchnieci-na-granice/> [dostęp: 13.11.2022].

Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2021, poz. 1918.

Wyrok ETPC. Sprawa M.K. i Inni p. Polsce, 23.07.2020. Skargi nr 40503/17, 42902/17, 43643/17.

Wyrok NSA, 17.05.2018. Sygn. akt II OSK 2766/17.

Wyrok WSA w Warszawie, 9.03.2018. Sygn. akt IV SA/Wa 2934/17.

Wystąpienie podczas uroczystości przed Grobem Nieznanego Żołnierza, 2022. Oficjalna strona Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, 11.11.2022. <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/wystapienie-podczas-uroczystosci-przed-grobem-nieznanego-zolnierza,60940> [dostęp: 13.11.2022].