



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Dziecka

Marek Michalak

ZSM.422.4.2017.AC

Warszawa, 23 marca 2017 roku

Pan
Mariusz Błaszczak
Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji

w związku z zakończeniem prac podsumowujących kontrolę Rzecznika Praw Dziecka dot. prawidłowości stosowania przepisów prawa azylowego i migracyjnego przez funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej w Terespolu (dalej: PSG w Terespolu), która to kontrola została przeprowadzona 10 stycznia 2017 r. na kolejowym przejściu granicznym Terespol – Brześć, uprzejmie przekazuję na ręce Pana Ministra informację o jej wynikach.

Decyzję o przeprowadzeniu kontroli na ww. przejściu granicznym podjąłem w oparciu o liczne sygnały o poważnych nieprawidłowościach w działaniu, obsługującej to przejście graniczne PSG w Terespolu. Zgłaszane do mojego Biura sprawy indywidualne, raporty organizacji pozarządowych, stanowisko Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców, jak również obserwacje poczynione przez Rzecznika Praw Obywatelskich po przeprowadzeniu przez ten organ kontroli ww. przejścia granicznego w sierpniu 2016 r. wskazywały, że może dochodzić do przypadków naruszania przez funkcjonariuszy Straży Granicznej prawa cudzoziemców (w tym rodzin z dziećmi) do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce.

Docierające do mojego Biura sygnały wskazywały, że w Brześciu nad Bugiem przebywa liczna grupa rodzin z dziećmi, które wielokrotnie stawały się na kolejowym przejściu granicznym Terespol – Brześć, deklarując chęć ubiegania się o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce. Z przekazywanych mi informacji wynikało, że cudzoziemcom tym uniemożliwiano złożenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej i wielokrotnie wydawano decyzje o odmowie



27 lat Konwencji
o Prawach Dziecka

wjazdu, mimo że stawiając się do odprawy granicznej, powoływali się oni na potrzebę uzyskania tego rodzaju ochrony w Polsce.

Takie działanie, zarzucane funkcjonariuszom PSG w Terespolu, miało doprowadzić do tego, że rodziny cudzoziemców, którym odmówiono wjazdu przez wiele tygodni, a niekiedy miesiące przebywały wraz z dziećmi w Brześciu nad Bugiem. W okresie wymuszonego w ten sposób pobytu na Białorusi dzieci tych cudzoziemców nie uczęszczały do szkoły oraz znajdowały się w bardzo trudnej sytuacji materialno-bytowej, m.in. zmuszone były nocować wraz z rodzicami w poczekalni dworca kolejowego w Brześciu nad Bugiem. Powyższe informacje w połączeniu ze stale pogarszającymi się warunkami atmosferycznymi (obniżającą się temperaturą) stały się bezpośrednim powodem zarządzenia przeze mnie kontroli.

Mając powyższe na uwadze, poleciłem, aby czynności kontrolne przeprowadzone w dniu 10 stycznia 2017 r. na kolejowym przejściu granicznym Terespol – Brześć skoncentrować wokół następujących grup zagadnień:

- prawidłowość czynności funkcjonariuszy Straży Granicznej, dokonywanych w stosunku do cudzoziemców (rodzin z dziećmi) w toku odprawy granicznej,
- prawidłowość czynności funkcjonariuszy Straży Granicznej, dokonywanych w stosunku do cudzoziemców (rodzin z dziećmi) w toku postępowania w sprawie wydania decyzji o odmowie wjazdu na terytorium RP,
- prawidłowość czynności funkcjonariuszy Straży Granicznej dokonywanych w stosunku do cudzoziemców (rodzin z dziećmi) w związku z przyjęciem od nich wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce,
- infrastruktura kolejowego przejścia granicznego, w szczególności jego przystosowanie do obsługi znacznej liczby rodzin z dziećmi.

Zarządzona przeze mnie kontrola, której przebieg i ustalenia zostały szczegółowo opisane w raporcie, nie potwierdziła w sposób bezpośredni przypadków uniemożliwienia cudzoziemcom złożenia w PSG w Terespolu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Czynności kontroli drugiej linii (najistotniejsze z punktu widzenia dokonania tego rodzaju oceny), które były obserwowane przez członków powołanego przeze mnie zespołu kontrolnego, przeprowadzone zostały prawidłowo w języku zrozumiałym i przystępnym dla cudzoziemców oraz z pełnym poszanowaniem ich godności.

Kontrolujący pozytywnie ocenili również sposób przeprowadzania przez funkcjonariuszy PSG w Terespolu czynności wstępnej procedury uchodźczej, jak również czynności związanych

z doręczaniem cudzoziemcom decyzji o odmowie wjazdu na terytorium RP oraz odnotowywaniem wydania i odbioru tego rodzaju decyzji. Podobnie pozytywnie oceniono podjęte przez Komendanta PSG w Terespolu działania mające na celu poprawę warunków, w jakich odbywa się odprawa graniczna podróżnych oraz w jakich oczekują oni na wydanie decyzji o odmowie wjazdu albo na przyjęcie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej.

Z drugiej jednak strony, ustalenia kontroli nie pozwoliły jednoznacznie wykluczyć, że na kolejowym przejściu granicznym Terespol – Brześć nie miały miejsca przypadki naruszenia zasady *non-refoulement*. W szczególności informacje uzyskane przez kontrolujących w toku ich rozmów z cudzoziemcami, którym następnie odmówiono wjazdu na terytorium RP w zestawieniu z treścią notatek służbowych dołączanych do wielokrotnie wydawanych tym osobom decyzji o odmowie wjazdu, budzą moje zaniepokojenie. Analiza porównawcza tak zebranych informacji o powodach przyjazdu cudzoziemców do Polski wskazuje na istniejące, trudne do wytłumaczenia rozbieżności pomiędzy notatkami służbowymi sporządzanymi przez funkcjonariuszy PSG w Terespolu, a wyjaśnieniami cudzoziemców udzielonymi członkom zespołu kontrolnego. Sprzecznym z zasadami logiki i doświadczenia życiowego wydaje się bowiem być, aby cudzoziemcy, stawiając się wielokrotnie do odprawy granicznej, nigdy nie powołali się wobec funkcjonariuszy SG (od których decyzji zależy przecież, czy cudzoziemcom zostanie umożliwiony wjazd na terytorium RP) na okoliczności związane z poszukiwaniem ochrony międzynarodowej, jeżeli bez jakichkolwiek przeszkód potrafili je wyrazić, kilkanaście minut po opuszczeniu stanowisk odprawy, wobec przedstawicieli Rzecznika Praw Dziecka obecnych na przejściu granicznym w dniu 10 stycznia 2017 r.

Mając powyższe na uwadze, uważam, że w celu wyeliminowania wszelkich wątpliwości co do prawidłowości działań funkcjonariuszy Straży Granicznej w toku kontroli drugiej linii, ich rozmowom z cudzoziemcami, mającym zweryfikować spełnienie warunków wjazdu oraz ustalenie rzeczywistych powodów przyjazdu do Polski, należałoby nadać formę przesłuchania.

Stoję na stanowisku, że taką możliwość daje w szczególności art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach (Dz. U. z 2016 r. poz. 1990 ze zm.). Uważam, że protokołowanie przebiegu rozmowy (art. 67 § 2 pkt 1 k.p.a.), następnie zaś odczytanie sporządzonego protokołu cudzoziemcowi (art. 68 § 1 oraz art. 69 § 1 k.p.a.) dawałoby mu możliwość zweryfikowania, czy funkcjonariusz Straży Granicznej w istocie prawidłowo zrozumiał i właściwie odnotował przywołane przez cudzoziemca okoliczności uzasadniające opuszczenie kraju pochodzenia i przyjazd do Polski. Co więcej, cudzoziemiec mógłby zgłosić zastrzeżenia co do treści protokołu lub odmówić jego podpisania w sytuacji, gdyby treść jego zeznań ujawniona w protokole znacząco

różniła się od faktycznie wskazanych przez niego okoliczności uzasadniających przyjazd do Polski, a funkcjonariusz odmówił ich sprostowania. Nie ulega wreszcie wątpliwości, że treść protokołu, do którego miałyby szanse odnieść się cudzoziemiec, miałyby ogromne znaczenie dowodowe dla rozpatrzenia ewentualnie złożonego przez taką osobę odwołania od decyzji o odmowie wjazdu na terytorium RP.

Należy w tym kontekście wskazać, że w mojej ocenie brak jest przeciwwskazań, aby rozmowę z cudzoziemcem w toku czynności kontroli granicznej drugiej linii uznać za pierwszą czynność w postępowaniu w sprawie wydania mu decyzji o odmowie wjazdu. Warto bowiem zwrócić uwagę, że w art. 28 ust. 2 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach mowa o niestosowaniu przepisu art. 28 ust. 1 tejże ustawy (określającego przesłanki wydania decyzji o odmowie wjazdu) wobec osoby, która w toku kontroli granicznej zgłosiła zamiar ubiegania się o udzielenie ochrony międzynarodowej, nie zaś o niewszczygnięciu postępowania w sprawie wydania tego rodzaju decyzji. Innymi słowy, stoję na stanowisku, że kontrolę drugiej linii można byłoby uznać za pierwszą czynność postępowania w sprawie wydania decyzji o odmowie wjazdu, które jednak musiałyby być następnie umorzone, gdyby w toku przesłuchania (art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach) dana osoba zadeklarowała chęć złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej na terytorium RP.

Wyrażam nadzieję, że zaproponowane powyżej rozwiązanie w zakresie stosowania przepisów ustawy o cudzoziemcach przez organy Straży Granicznej zyska aprobatę Pana Ministra. Liczę również, że sformułowane przeze mnie wnioski pokontrolne przyczynią się do pełniejszego zabezpieczenia praw dzieci, które poszukują ochrony międzynarodowej i w takim celu stawiają się w placówkach Straży Granicznej.

Załącznik – Informacja o wynikach kontroli

Magdalena Kucharska
Magdalena Kucharska