
Białystok, dnia 22 sierpnia 2024 r.

Recenzja rozprawy doktorskiej Pani Oktawii Ewy Braniewicz
pt. *Ośrodki dla cudzoziemców na terytorium RP*
w kontekście prawnomiędzynarodowych standardów ochrony praw człowieka

W związku z powołaniem mnie przez Radę Naukową Dyscypliny Nauki Prawne (na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego) na recenzenta rozprawy doktorskiej Pani mgr Oktawii Ewy Braniewicz pt. *Ośrodki dla cudzoziemców na terytorium RP w kontekście prawnomiędzynarodowych standardów ochrony praw człowieka* (dalej: rozprawa lub praca doktorska, bądź dysertacja), napisanej pod kierunkiem prof. Jacka Skrzydło, przedstawiam poniżej jej ocenę.

*

Od kilku lat we współczesnej debacie publicznej w Polsce, Unii Europejskiej, a także w wielu państwach spoza Europy jednym z dominujących zagadnień stały się migracje i ich konsekwencje. Zagadnienie, jako takie – nowe nie jest, ale trudno oprzeć się wrażeniu, że zmienił się cel owych dysput. Temat w znacznym stopniu zawłaszczyli politycy, bo daje on znaczną pożywkę dla ich retoryki. To z kolei utrudnia współpracę w rozwiązywaniu rzeczywistych problemów związanych z migracją i funkcjonowaniem cudzoziemców w obcych dotąd państwach i ich społeczeństwach. Oczywiście implikuje to adekwatną uwagę prawników, ale z drugiej strony – ostatecznie ich zniechęca. W konsekwencji – tracą niemal wszyscy, a najdotkliwiej – osoby zmuszone do migracji i adaptacji na obczyźnie. Tak uformowane realia stosunków międzynarodowych z pewnością warto i należy badać naukowo, także z perspektywy nauk prawnych. W tym obszarze polska nauka prawa międzynarodowego ma bogate tradycje (wliczając w to dorobek bliskich mi osób z ośrodka białostockiego), jednak

obecny stan rzeczy ewidentnie rozmija się z wcześniej ukształtowanymi standardami. Cieszy więc w dwójnasób, że Autorka recenzowanej rozprawy ukierunkowała swoje badania właśnie na obszar implikacji procesów migracyjnych na terytorium Polski. Polaryzacja stosunków międzynarodowych, a zwłaszcza „pobliska” wojna obronna Ukrainy przeciw agresji Rosji oraz wymuszone migracje z terytorium Białorusi do sąsiadujących państw członkowskich Unii Europejskiej (a zwłaszcza Polski), dodatkowo wzmacniają doniosłość podjętej problematyki. Pomysł tytułowego zestawienia ośrodków dla cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z prawnomiędzynarodowymi standardami ochrony praw człowieka tworzy znakomity potencjał obiektywizacji oceny naukowej oraz wzmacnia jej znaczenie praktyczne. W tym aspekcie należą się Kandydatce i Jej Promotorowi zdecydowane pochwały. Podobnie – pozytywnie oceniam ukształtowanie tematu rozprawy, jako: *Ośrodki dla cudzoziemców na terytorium RP w kontekście prawnomiędzynarodowych standardów ochrony praw człowieka*, choć (w pełni) dopiero po zestawieniu go z treścią merytoryczną opracowania. Na pierwszy rzut oka bowiem tytuł nie wskazuje, jak Autorka zamierza odnieść badawczo tytułowe treści względem siebie. Czy chodzi o zapewnienie, egzekwowanie, realizację, projekcję, czy jeszcze inny zamysł – z samego tytułu nie wywnioskujemy. W przypadku ewentualnej publikacji pracy – Autorka może rozważyć doprecyzowanie tytułu pod tym kątem (tu już swobodniej, aniżeli na poziomie rozprawy kwalifikacyjnej, np. poprzez dodanie do tytułu istniejącego elementu metaforycznego: „Niszowy test praworządności?”, albo też: „Enklawy deficytu praw człowieka?”).

Rozprawa zawiera stosunkowo proste wskazanie zamierzeń badawczych. Autorka postawiła sobie za cel znalezienie odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu ośrodki dla cudzoziemców na terytorium RP odpowiadają prawnomiędzynarodowym standardom ochrony praw człowieka oraz czy polskie placówki są przygotowane na napływ cudzoziemców? Zarysowany w ten sposób złożony problem badawczy Autorka postanowiła rozstrzygnąć udzielając odpowiedzi na pytania:

1. W jakim stopniu suwerenność jest determinantem zakresu i charakteru zobowiązań międzynarodowych w zakresie udzielania przez państwo ochrony międzynarodowej?
2. Jakie znaczenie ma fenomen Unii Europejskiej dla współczesnego pojmowania zakresu suwerenności?

3. Jakie były etapy kształtowania się prawa uchodźczego i norm prawnomiędzynarodowych, które wpływają na kształt ochrony cudzoziemców ubiegających się o otrzymanie statusu uchodźcy?

4. Jaka jest ogólna charakterystyka ośrodków dla cudzoziemców na terytorium RP?

5. Jak wygląda skala zjawiska przemocy w tego typu placówkach?

6. W jakim stopniu dzieci uchodźcze mogą realizować prawo do nauki i czy polski system edukacji jest przygotowany na ich obecność?

7. Jak kształtuje się sytuacja cudzoziemców w obliczu przewlekłości postępowań o nadanie statusu uchodźcy?

Wobec zidentyfikowanej problematyki Autorka przyjęła hipotezę badawczą, że standardy prawne wynikające z przepisów krajowych są dostateczne, by sprostać prawnomiędzynarodowym standardom ochrony praw człowieka, jednak mechanizmy i rozwiązania praktyczne mające na celu ich realizację są niewystarczające. Podkreśliła przy tym, że pomimo istnienia przepisów, które kładą nacisk na ochronę praw cudzoziemców – wciąż nie dysponujemy odpowiednimi narzędziami, które sprzyjałyby egzekwowaniu owych praw.

Przyjęte założenia badawcze zdeterminowały prostą konstrukcję recenzowanej rozprawy doktorskiej. Objęła ona trzy rozdziały wraz z typowymi elementami konstrukcyjnymi (wstęp, zakończenie, bibliografia, wykazy: fotografii, grafik, tabel). Wstęp ujęto o tyle niestandardowo, że opis struktury treściowej rozprawy przechodzi niekiedy we wnioski, a co najmniej informacje, które czytelnik powinien otrzymać o ile nie w zakończeniu, to we właściwym przedmiotowo rozdziale rozprawy. Przechodząc zaś do poszczególnych rozdziałów – Doktorantka w pierwszym z nich przedstawiła (zgodnie z zastosowanym tytułem) zagadnienia wstępne dla tytułowej problematyki, eksponując suwerenność państwową, rozróżnienie migracji i uchodźstwa, unijne prawo azylowe oraz orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka kształtujące odnośne standardy. Z kolei rozdział drugi został dedykowany ogólnej charakterystyce ośrodków dla cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Tam Autorka ujęła formy ochrony cudzoziemców na terytorium Polski, procedurę udzielenia ochrony międzynarodowej (jako krok wstępny do umieszczenia cudzoziemca w ośrodku), przegląd ośrodków dla cudzoziemców funkcjonujących w Rzeczypospolitej Polskiej, a także formy pomocy socjalnej dla przebywających w ośrodkach cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej. Ostatni, trzeci rozdział recenzowanej rozprawy doktorskiej posłużył Autorce do określenia, na ile w ośrodkach dla cudzoziemców działających na terytorium Polski realizowane są prawnomiędzynarodowe

standardy ochrony praw człowieka. Zostały tam opisane założenia, realizacja i wyniki badań terenowych przeprowadzonych w polskich ośrodkach dla cudzoziemców, zwłaszcza pod kątem występowania tam przemocy i realizacji prawa do nauki przez dzieci cudzoziemców, a także dokonany został przegląd orzecznictwa sądów administracyjnych (kwestia sytuacji cudzoziemców w obliczu przewlekłości postępowań o nadanie statusu uchodźcy). Objętość recenzowanej rozprawy jest adekwatna do treści, zastosowanego języka i – co jest szczególnie dziś ważne – specyfiki współczesnego czytelnika (także w obszarze nauki), poszukującego ujęć syntetycznych, wartkich i klarownych w warstwie wnioskowej (taka jest zasadniczo recenzowana rozprawa).

Na tle ujętej w zaplanowanej strukturze treści rysują się pewne uwagi krytyczne. Doktorantka we wstępie deklaruje, że w podrozdziale 3 rozdziału I przybliży dane statystyczne dotyczące liczby cudzoziemców wnioskujących o udzielenie ochrony międzynarodowej w latach 2017-2021 oraz dokona ich analizy. Czyni to najwyraźniej na tyle dyskretnie, że powstaje wątpliwość, czy z zamierzenia zrezygnowała, czy może zakradł się tu jakiś błąd techniczny? Ujęta (gdzie indziej) wzmianka, że „dane z przełomu 2021 i 2022 roku wskazują, że w tego typu placówkach przebywało 1750 osób” z pewnością nie jest spełnieniem wstępnej deklaracji Autorki. Zastanawia też, dlaczego przedstawiając w sposób wyodrębniony unijne prawo azylowe, a w wielu fragmentach – nawiązując do prawa Unii Europejskiej i stosownej praktyki Autorka nie zdecydowała się na określenie, jak postrzega prawa podstawowe i orzecznictwo TSUE w odniesieniu do tytułowej problematyki, co mogłoby znacząco wzbogacić rozprawę, a także wzmocnić badawczy układ odniesienia. Doceniam z kolei zaprezentowanie przykładów orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w zakresie sytuacji prawnej osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. W jednym przypadku Autorka wszakże interesująco odniosła się do relacji ETPCz i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, co dodatkowo wzmacnia wątpliwość wyrażoną powyżej. Mam ambiwalentne odczucia w odniesieniu do zauważalnego emocjonalnego zaangażowania Doktorantki w materię rozprawy. Z jednej bowiem strony – można to postrzegać jako atut i dowód autentyczności zaprezentowanych poglądów. Z drugiej jednak strony prowadzi to niekiedy do nadużywania zwrotów patetycznych, a bywa, że do przeceniania rzeczywistości (by nie rzec – utopii). W dysertacji Autorka zawarła postulaty *de lege ferenda*, a te nie powinny wyrażać myślenia życzeniowego, lecz racjonalnie uargumentowane projekcje nadające się do urzeczywistnienia. Nieco zamieszania Autorka wprowadza przy objaśnianiu zakresu przeprowadzonych badań, wskazując najpierw, że dysertacja obejmuje placówki otwarte (w

placówkach zamkniętych pojawiły się bowiem poważne trudności ze zgromadzeniem materiału badawczego), zaznaczając przy tym, że dokona też syntetycznej charakterystyki placówek prowadzonych przez Straż Graniczną (by lepiej uzmysłowić czytelnikowi, dlaczego nie zostały one objęte badaniami). W sumie naukowo odnosi się więc do jednych i drugich, tylko inaczej. Ostatecznie można się zorientować, co i jak, ale w perspektywie publikacyjnej warto doskonalić ujęcia językowe. Takie, a nie inne ich użycie implikuje bowiem określone oczekiwania czytelnicze. Podobnie, gdy Doktorantka wskazuje, że: „wyizolowałam trzy kluczowe dla mnie obszary: zjawisko przemocy, prawo do nauki w kontekście dzieci uchodźczych oraz kwestie cudzoziemców w obliczu przewlekłości postępowań o nadanie statusu uchodźcy”, zdecydowanie należało klarowniej objaśnić Czytelnikowi klucz doboru tych właśnie obszarów badań, starając się przy tym, prócz własnego przeświadczenia, dobrać argumenty obiektywne (co zdecydowanie polecam publikacyjnie). Zaciekał mnie wywód Doktorantki, wedle którego „istnieje wiele cech Straży Granicznej, które sprzyjają procesom totalizacji rzeczywistości we wskazanych placówkach”, co rozważyła potem w oparciu o koncepcję Ervinga Goffmana, wskazując – obok ocen krytycznych – także przykład pozytywny. W pierwszym odczuciu stanowisko Doktorantki wydawało się być wypadkową wskazanego wyżej Jej emocjonalnego zaangażowania, ale w miarę zaczytywania wywodu – coraz bardziej przekonującego – w mojej ocenie – następuje tu pozytywne zbalansowanie owego zaangażowania, a w konsekwencji – naukowa wartość dodana w obszarze diskutowanym głównie niemerytorycznie. Ten fragment rozprawy oczywiście doceniam. Poznawczo interesujące są zaś opisy funkcjonowania ośrodków dla cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w których Doktorantka przeprowadziła badania terenowe, a także form pomocy socjalnej, którą zostają objęte przebywające w ośrodkach osoby ubiegające się w Polsce o udzielenie ochrony międzynarodowej. Nieoczywiste w pracy prawniczej (choć z poczynionym na wstępie zastrzeżeniem jej interdyscyplinarności) liczne fotografie – tu akurat dodatkowo dokumentują opisywany stan rzeczy w sposób, który pisemnie nie zawsze udaje się adekwatnie zaprezentować, zdecydowanie ułatwiając Czytelnikowi własną ocenę sytuacji oraz odnośnego opisu i analiz Autorki.

Materiał badawczy ujęty w bibliografii należy uznać za adekwatny. Obejmuje on szereg odnośnych aktów prawnych, w tym międzynarodowych, literaturę przedmiotu, usystematyzowane dane (w tym statystyki) publikowane przez różne podmioty, a w mniejszym stopniu także wybrane odnośne przedmiotowo orzeczenia sądów polskich i międzynarodowych organów rozstrzygania sporów. Autorka wykorzystuje bibliografię w sposób swoisty,

pozostając w tym konsekwentna (a że nieregularne wykorzystanie literatury nie czyni wywodu deficytowym, uznaję Jej podejście za autorską specyfikę).

Przyjęte założenia badawcze rozprawy, zaplanowana jej struktura oraz zebrany materiał badawczy zdeterminowały odpowiedni dobór metod badawczych (Autorka zastrzegła, że dobór metod badawczych nie jest klasyczny dla obszaru nauk prawnych), tj. przede wszystkim metody prawnodogmatycznej, miejscami prawnoporównawczej, z uzupełnieniem metodami: historyczną, i socjologiczną (z wykorzystaniem narzędzia wywiadu pogłębionego wobec 200 osób: 150 cudzoziemców zamieszkujących ośrodki, przedstawicieli Urzędu do Spraw Cudzoziemców, tj.: pracowników ośrodków oraz Departamentu Pomocy Socjalnej i – w sposób szczególny – Rzecznika Prasowego UdSC), przedstawicieli Rady do Spraw Uchodźców, psychologów pracujących w ośrodkach oraz dyrektorów wybranych szkół, do których uczęszczały dzieci cudzoziemskie; rozmowy były poufne, zanonimizowane) oraz desk research (do analizy materiałów prasowych i internetowych), co należy ocenić pozytywnie, a nadto – docenić. Autorka wskazuje na konieczność podejmowania rozważań dotyczących praw człowieka z perspektywy interdyscyplinarnej, zwracając uwagę, że prawa człowieka stanowią obszar zainteresowania nie tylko prawników, ale także politologów, psychologów, etyków oraz badaczy stosunków międzynarodowych. Przyznaje szczerze, że choć lokuje rozprawę zdecydowanie w obrębie nauk prawnych, to jednak nie chciała, by ta perspektywa była wyłączna w rozważaniach na temat prawnomiędzynarodowych standardów ochrony praw człowieka w placówkach, w których przebywają cudzoziemcy oczekujący na decyzję w sprawie otrzymania (lub nie) statusu uchodźcy.

Dobrze zaplanowana rozprawa i rzetelna jej realizacja przyniosły interesujące wnioski, z którymi zasadniczo można się zgodzić, a miejscami należy je bardzo docenić. W szczególności Autorka słusznie zauważa, że polski system pomocy socjalnej, która jest świadczona cudzoziemcom oczekującym na decyzje w sprawie otrzymania ochrony międzynarodowej należy ocenić pozytywnie, gdyż ustawodawca zagwarantował cudzoziemcom podstawowe warunki bytowe, prawo do bezpłatnej opieki zdrowotnej oraz edukacji. Celnie wywodzi dalej, że kluczowym problemem jest natomiast wielomiesięczny, a niekiedy nawet wieloletni, czas przebywania w placówkach w oczekiwaniu na wydanie decyzji w sprawie statusu uchodźcy, wskutek czego **cudzoziemcy zbyt długo żyją w warunkach, które powinny być tymczasowe**. Trafnie wiąże z tym występowanie zjawiska przemocy oraz nienajlepszy stan zdrowia cudzoziemców (zwłaszcza w obszarze zdrowia psychicznego) i

trwale traumy mieszkańców. Tym samym zwraca uwagę doktryny na istotny problem praktyki. Słusznie konstatuje, że skuteczna sanacja wymaga skoordynowania szczebla unijnego z systemami krajowymi. Racjonalnie dostrzega problemy i potrzeby cudzoziemców w obszarze kształcenia. Równolegle celnie identyfikuje ich odnośne słabości oraz deficyty systemowe i ekscesy praktyki. Trafnie podnosi też, że napływ cudzoziemców na terytorium RP (czy innego dowolnego państwa UE) stanowi zarazem szansę jak i zagrożenie. Na tym tle konstruktywnie tworzy zrationalizowaną projekcję inkluzji społeczno-gospodarczej cudzoziemców, co nie jest wszakże procesem samowykonalnym, lecz wymagającym przemyślanej strategii i konsekwentnej polityki. Doktorantka zauważa jednocześnie, że system dubliński okazał się nieefektywny i niewystraszający do osiągnięcia założonych celów wspólnej polityki migracyjnej UE, czego ewidentnym potwierdzeniem był masowy napływ uchodźców z południowego sąsiedztwa UE obserwowany od 2015 roku i inne wskazane już europejskie kryzysy migracyjne ostatnich lat. Te wnioski otwierają dyskusję nad poszukiwaniem rzeczywistych przyczyn zaistniałego stanu rzeczy oraz inspirują do rozważań nad perspektywami unijnej legislacji. Doceniam konstruktywny wywód, prowadzący Autorkę do wniosku, że poszukiwanie rozwiązania wskazanych deficytów poprzez stworzenie odnośnych przepisów prawa powinno sprzyjać pełnej realizacji praw człowieka w kontekście praw i obowiązków, które przynależą cudzoziemcom i zarazem na nich ciąży. Na kanwie pracochłonnych badań własnych Doktorantka słusznie krytykuje odizolowanie ośrodków dla cudzoziemców i ich mieszkańców od świata zewnętrznego, funkcjonujące tam procedury postępowania w instytucji zamkniętej oraz restrykcyjne reguły dostępu do przestrzeni ośrodka ludzi spoza instytucji, a także ograniczanie intymności fizycznej osób przebywających w ośrodkach. Na docenienie zasługuje, że poza ustaleniem *status quo* i rzetelną analizą (co byłoby wystarczające dla pracy doktorskiej), Doktorantka dostrzega zjawisko postępującej erozji odnośnych unormowań, a co więcej – stara się prognozować kierunki procesu naprawczego.

Na tym tle chciałbym sformułować horyzontalne pytanie, czy Pani Mgr ma (a jeśli ma, to jaki?) prawniczy pomysł (rekomendację dla praktyki) na udoskonalenie standardów praw człowieka w polskich ośrodkach dla cudzoziemców? Uzupełniając chciałbym zapytać Doktorantkę o ocenę zaprezentowanej przez MSZ „Białej Księgi” zawierającej propozycje służące wyeliminowaniu nieprawidłowości w systemie wizowym RP, szczególnie w obszarze wiz studenckich.

W aspekcie formalnym praca prezentuje się prawidłowo. Przypisy, czcionka i edycja nie budzą zasadniczo zastrzeżeń. Drobne usterki techniczne z pewnością zostaną w zupełności wyeliminowane przy okazji (zapewne planowanej) publikacji. Język rozprawy jest na ogół prawidłowy, prawniczy, lecz nie hermetyczny. Miejscami bywa on nawet zbyt „wyrazisty”, choć w dopuszczalnych granicach, co w przypadku prac kwalifikacyjnych stanowi krok nieco ryzykowny, natomiast ostatecznie tworzy koloryt wyводу i w przypadku publikacji rozprawy, do czego oczywiście zachęcam, będzie zapewne stanowiło o atrakcyjności czytelniczej i sukcesie wydawniczym.

*

Po zapoznaniu się z rozprawą doktorską Pani mgr Oktawii Ewy Braniewicz pt. *Ośrodki dla cudzoziemców na terytorium RP w kontekście prawnomiędzynarodowych standardów ochrony praw człowieka*, napisanej pod kierunkiem prof. Jacka Skrzydło, na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, stwierdzam, że stanowi ona oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz wykazuje ogólną wiedzę teoretyczną Kandydatki w dziedzinie nauk prawnych w dyscyplinie prawo oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Oznacza to, że rozprawa ta spełnia wszystkie wymogi, określone w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 roku o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1789), który stosowany jest zgodnie z art. 179 ust. 2 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 1669 z późn. zm.). Tym samym może ona stanowić podstawę do przeprowadzenia dalszych czynności w przewodzie doktorskim, w tym do nadania stopnia naukowego doktora nauk społecznych w zakresie nauk prawnych. Wobec powyższego nie widzę przeciwwskazań dla dopuszczenia Pani mgr Oktawii Ewy Braniewicz do obrony rozprawy doktorskiej.