

dr hab. Michał Balcerzak, prof. UMK i US

Toruń, 31 lipca 2024 r.

Wydział Nauk o Polityce i Bezpieczeństwie
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Szczeciński

R E C E N Z J A

rozprawy doktorskiej Pani mgr Oktawii Braniewicz pt. „Ośrodki dla cudzoziemców na terytorium RP w kontekście prawnomiędzynarodowych standardów ochrony praw człowieka”

(Łódź 2024, ss. 255, Promotor: dr hab. Jacek Skrzydło, prof. UŁ)

W związku z uchwałą Komisji Uniwersytetu Łódzkiego do spraw stopni naukowych w dyscyplinie nauki prawne o powierzeniu funkcji recenzenta w przewodzie doktorskim p. mgr Oktawii Braniewicz, niniejszym przedstawiam recenzję rozprawy doktorskiej.

1. Ocena wyboru i sformułowania tematu (tytułu) rozprawy

Temat rozprawy dotyczy „ośrodków dla cudzoziemców na terytorium RP”, wskazując jednocześnie kontekst prowadzonych przez Autorkę badań, tj. „prawnomiędzynarodowe standardy ochrony praw człowieka”. Wyraźną intencją Autorki było skoncentrowanie się na konkretnych miejscach przebywania cudzoziemców w Polsce oraz zajęcie się wyżej wspomnianym kontekstem. Nie mam problemu ze zrozumieniem treści tytułu, natomiast po lekturze rozprawy mam pewne uwagi co do jego sformułowania.

Funkcjonowanie ośrodków dla cudzoziemców w Polsce (prowadzonych na podstawie art. 79 i n. ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej) jest fragmentem dużo szerszego spektrum zagadnień związanych z wewnętrznymi i międzynarodowymi regulacjami prawa uchodźczego. W prawie krajowym są to kwestie regulowane głównie prawem administracyjnym, z nawiązaniami do norm prawa konstytucyjnego. Lektura rozprawy Pani mgr Braniewicz wskazuje, że przedmiotem jej zainteresowań jest całe spektrum problemów, które nie ograniczają się do samego funkcjonowania wspomnianych ośrodków. Rozważania zawarte w rozprawie sięgają głęboko do prawa i procedury administracyjnej; zawierają także sporo wątków, które z „ośrodkami dla cudzoziemców” mają luźny związek albo nie mają go w ogóle.

Z powyższych względów być może należało sformułować temat nieco szerzej, zwłaszcza że z treści rozprawy przebija zainteresowanie Autorki badaniem stanu przestrzegania praw osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w Polsce. Podmiotowe zawężenie tematu do osób znajdujących się w ośrodkach dla cudzoziemców nie jest błędne, a zapewne było pomocne przy wytyczaniu granic obszaru badawczego. Mam jednak wrażenie, że Autorce chodziło nie tyle (albo nie tylko) o same „ośrodki”, co o ludzi, którzy w nich przebywają oraz próbę teoretycznego opracowania problemu realizacji uprawnień cudzoziemców ubiegających się o ochronę na terytorium RP. Jeżeli moje wrażenie jest zasadne, to należało rozważyć inne rozłożenie akcentów w tytule, np. w postaci: „Realizacja praw człowieka osób przebywających w ośrodkach dla cudzoziemców na terytorium RP”. Temat można byłoby jeszcze bardziej doprecyzować, uwzględniając że Autorka zajęła się tylko ośrodkami otwartymi (w tym zakresie mam pewne uwagi, które sformułowałem poniżej).

2. Cele badawcze i założenia metodologiczne

„Wstęp” do rozprawy (s. 3-12) zawiera wyjaśnienia dotyczące jej przedmiotu oraz przegląd treści, a także pytania badawcze (s. 11). Na s. 5 Autorka wyjaśniła, że „z uwagi na trudność w uzyskaniu zgody na wejście na teren placówek strzeżonych oraz charakter badań i przyjęte metody badawcze, niniejsza dysertacja obejmuje placówki otwarte”, pozostawiając poza zakresem rozważań tzw. ośrodki strzeżone, działające na podstawie ustawy o cudzoziemcach. Jednak tuż po tym wyjaśnieniu Autorka przystępuje do opisywania ośrodków strzeżonych (s. 6-9), „by lepiej uzmysłwić czytelnikowi, dlaczego nie zostały one objęte badaniami” (s. 5). Wprawdzie ośrodki strzeżone dla cudzoziemców rzeczywiście działają na innej podstawie prawnej i w innym reżimie niż ośrodki otwarte, a ponadto są to miejsca pozbawienia wolności, więc niewątpliwie trudniej uzyskać „zgody na wejście na teren” tych placówek, ale mimo wszystko trochę szkoda, że Autorka poświęciła im tylko cztery strony, wyłączając poza obszar przedmiotu rozprawy. Nie wydaje mi się, aby trudności z bezpośrednim odwiedzeniem tych placówek były przekonującym argumentem.

Uwzględnienie ośrodków strzeżonych w analizie pozwoliłoby na sformułowanie wniosków związanych z prawami cudzoziemców na tle prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego (art. 5 EKPC). Analizę na ten temat można było przeprowadzić metodą dogmatyczno-prawną, bez konieczności wizyty w ośrodkach strzeżonych. Literatura związana z prawami osób pozbawionych wolności, w tym cudzoziemców, jest rozległa. Ponadto w domenie publicznej znajduje się sprawozdanie Komitetu ds. Zapobiegania Torturom Rady Europy (CPT), który w 2022 r. wizytował strzeżone ośrodki dla cudzoziemców w Białej Podlaskie, Białymstoku i Wędrzynie (dostęp: <https://rm.coe.int/1680ae9529>); istnieją też sprawozdania CPT z wcześniejszych wizyt, a także

raporty Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur (zob. np. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/kmpt-cudzoziemcy-strzezone-osrodki-raport>).

Uwagi na temat planu i układu pracy przedstawię w pkt 3 recenzji, natomiast w tym miejscu odniosę się do kwestii metodologicznych oraz pytań badawczych. Jeśli chodzi o metodologię pracy, to włączenie do niej wywiadów pogłębionych oceniam pozytywnie. Wzbogaca ona pracę zwłaszcza w aspekcie oceny realizacji standardów *in loco*. Jednak z warsztatowego punktu widzenia, rozmowy/wywiady, które przeprowadziła Autorka, powinny być nieco lepiej scharakteryzowane. Ogólny opis przeprowadzonych wywiadów można znaleźć we „Wstępie” (s. 10), ale przydałyby się dodatkowe informacje o tym, gdzie i kiedy te rozmowy się odbyły i jaka była ich treść (jakie pytania zadawano rozmówcom); czy Autorka posługiwała się kwestionariuszem; na jakie pytania udzielano, a na jakie odmawiano odpowiedzi, według jakich kryteriów dobierano rozmówców itd.). Jest to tym bardziej istotne, że rozmowy/wywiady przeprowadzono – według danych Autorki – z 200 osobami, w tym 150 cudzoziemcami. Do metodologii badań terenowych (tj. wywiadów) Autorka wraca na początku rozdziału III (s. 146), natomiast te dodatkowe uwagi (m.in. opis trudności „w zbadaniu prawnomiędzynarodowych standardów ochrony praw człowieka w ośrodkach dla cudzoziemców”) nie w pełni uzupełniają stan wiedzy czytelnika na temat metodologii prowadzenia wywiadów. Ponadto, Autorka zasadnie zagwarantowała poufność rozmów i anonimizację danych osobowych cudzoziemców, z którymi rozmawiała; zachodzi jednak pytanie, czy taka anonimizacja rzeczywiście była konieczna w przypadku rozmów z przedstawicielami urzędów państwowych (jeżeli byli gotowi wyrazić zgodę na wykorzystanie treści rozmów „pod nazwiskiem”) .

Na s. 11 „Wstępu” Autorka pisze: „od początku moim celem było stworzenie pracy wielowymiarowej, która podkreślałaby konieczność podejmowania rozważań dotyczących praw człowieka z perspektywy interdyscyplinarnej. (...) Rys prawniczy w pracy jest mocno uwypuklony, jednak nie chciałam, by stanowił jedyny punkt wyjścia do rozważań na temat prawnomiędzynarodowych standardów ochrony praw człowieka w placówkach, w których przebywają cudzoziemcy (...)”. Jest to dość istotna deklaracja, ponieważ rzutuje na charakter pracy oraz jej ocenę. Nie doszukałem się w recenzowanej rozprawie rozległych wątków z innych dyscyplin. W pracy dominują rozważania prawnicze; osobną kwestią są fragmenty czysto deskryptywne (zwłaszcza w odniesieniu do warunków socjalnych panujących w ośrodkach otwartych dla cudzoziemców), co jednak trudno uznać za „perspektywę interdyscyplinarną”.

Jako „główny cel dysertacji” Pani mgr Braniewicz wskazała „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?” (s. 11). Powrócę w tym miejscu do uwag z pkt 1 niniejszej recenzji: pierwsze z powyższych pytań koncentruje się na ośrodkach dla cudzoziemców, tymczasem

z lektury rozprawy wynika, że *clue* problemu stanowi realizacja praw człowieka osób, które w nich przebywają. Można jednak uznać to pytanie za tzw. skrót myślowy. Nieco większy problem mam z pytaniem nr 2, ponieważ ustalenie, „czy polskie placówki (tj. ośrodki otwarte) są przygotowane na napływ cudzoziemców” wydaje mi się trudne, jeśli w ogóle możliwe, na kanwie rozważań prawnych. Poza tym stopień przygotowania na napływ cudzoziemców w ośrodkach, którymi zajmuje się Doktorantka, nie wydaje mi się kluczowy dla badanych zagadnień.

Wspomniane wyżej „pytania zasadnicze” Autorka rozprawy uzupełnia pytaniami szczegółowymi (s. 11), do których z recenzenckiego obowiązku również muszę się odnieść. Związek niektórych pytań szczegółowych z pytaniami „zasadniczymi” uważam za nieoczywisty. Pierwsze dwa pytania szczegółowe brzmią:

„1. W jakim stopniu suwerenność jest determinantem (pisownia oryg., chodziło zapewne o determinantę) zakresu i charakteru zobowiązań międzynarodowych w zakresie udzielania przez państwo ochrony międzynarodowej?

2. Jakie znaczenie ma fenomen UE dla współczesnego pojmowania zakresu suwerenności?”

Do meritum rozważań Autorki na ten temat odniosę się w pkt 4 recenzji, natomiast w tym miejscu chcę poczynić uwagę, że „więź intelektualna” pomiędzy koncepcją suwerenności i jej implikacjami dla prawa uchodźczego a realizacją praw człowieka osób przebywających w otwartych ośrodkach dla cudzoziemców na terytorium Polski, nie wydaje się tak silna, jak zakłada to Autorka. Każda praca, w tym doktorska, musi mieć jakiś początek i najlepiej byłoby, gdyby rozważania wstępne „otwierały bramy” do badanego problemu. Nie twierdzę, że wywody o suwerenności pozostają zupełnie bez związku z problemami poruszonymi przez Autorkę, bo istotnie zasada zwierzchnictwa terytorialnego, wynikająca z suwerenności państwa, stanowi źródło i uzasadnienie dla regulacji dotyczących dopuszczalności wjazdu i statusu (legalności pobytu) cudzoziemców w prawie wewnętrznym. Pozostaje natomiast wspomniana wątpliwość, czy rzeczywiście konieczne było włączanie rozległych rozważań o suwerenności, także w kontekście UE, aby przedstawić ramy prawne udzielania cudzoziemcom ochrony na terytorium RP.

Ram prawnych dotyczy pytanie nr 3 („Jakie były etapy kształtowania się prawa uchodźczego i norm prawnomiędzynarodowych, które wpływają na kształt ochrony cudzoziemców ubiegających się o otrzymanie statusu uchodźcy?” (pisownia oryg.) To w tym obszarze upatrywałbym „otwarcia bram” dla badanego obszaru. Nie chodzi już nawet o dywagacje na temat „etapów kształtowania się prawa uchodźczego”, ile o spójne i uporządkowane przeanalizowanie aspektów normatywnych badanego tematu, a ujmując rzecz nieco prościej: przedstawienie treści standardów, z którymi Autorka następnie będzie porównywać stan rzeczy (panujący w ośrodkach dla cudzoziemców).

Kolejne pytania szczegółowe Pani mgr Braniewicz formułuje następująco:

„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, czy polski system edukacji jest przygotowany na ich obecność?
7. Jak kształtuje się sytuacja cudzoziemców w obliczu przewlekłości o nadanie statusu uchodźcy?"

„Wstęp” do rozprawy kończy się hipotezą, co oceniam pozytywnie. Hipoteza ta brzmi: „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” (s. 12).

3. Plan i układ pracy

Rozprawa składa się ze „Wstępu”, trzech rozdziałów, „Zakończenia” oraz bibliografii, a także wykazu fotografii, „grafów” (chodziło zapewne o grafiki, bo „graf” to tytuł szlachecki albo struktura matematyczna) oraz tabel.

Plan rozprawy ma dość prostą strukturę, co samo w sobie jest zaletą. Rozdział pierwszy nosi tytuł „zagadnienia wstępne” i obejmuje bardzo różnorodną tematykę – poczynwszy od wspomnianej już suwerenności „jako determinanty zakresu i charakteru zobowiązań międzynarodowych w zakresie udzielania ochrony międzynarodowej”, poprzez omówienie „różnicy między zjawiskiem migracji a uchodźstwa” i statusu uchodźcy w świetle prawa międzynarodowego, aż po rozważania o prawie azylowe UE oraz wybrane orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach osób ubiegających się o otrzymanie ochrony międzynarodowej. Uzasadniony będzie pogląd, że rozdział I ma charakter eklektyczny.

W rozdziale II Autorka zajmuje się „ogólną charakterystyką ośrodków dla cudzoziemców na terytorium RP”. Treść tego rozdziału zawiera znacznie więcej niż „obiecuje” tytuł, ponieważ w pierwszych dwóch podrozdziałach Autorka omawia formy ochrony cudzoziemców na terytorium RP i procedury regulowane prawem administracyjnym. Dopiero druga część rozdziału dotyczy samych ośrodków oraz pomocy socjalnej udzielanej cudzoziemcom ubiegającym się o ochronę. Rozdział II zyskałby na czytelności, gdyby zagadnienia materialne i proceduralne związane ze stosowaniem Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP wydzielić do osobnego rozdziału, a samym ośrodkom poświęcić kolejny rozdział.

W rozdziale trzecim mowa o „prawnomiędzynarodowych standardach ochrony praw człowieka w ośrodkach dla cudzoziemców na terytorium RP w praktyce”, czyli realizacji praw człowieka. Trzeba odnotować, że są to wybrane zagadnienia a nie przegląd realizacji wszystkich

uprawnień osób ubiegających się o ochronę, jakie wynikają z prawa wewnętrznego i międzynarodowego.

Dalsze uwagi na temat struktury rozprawy zostały poczynione w kontekście oceny merytorycznej treści rozdziałów.

4. Ocena merytoryczna

W rozdziale I Autorka rozpoczyna od rozważań o pojęciu suwerenności (s. 13 i n.), włączając w obręb tych uwag komentarze do: wczesnego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE w kontekście kształtowania się koncepcji praw podstawowych, miejsca prawa międzynarodowego w porządku konstytucyjnym RP (s. 25 i n.), wpływie prawa traktatowego na kształtowanie się zwyczaju międzynarodowego (na kanwie wyroku MTS w sprawie szelfu kontynentalnego na Morzu Północnym; autorka rzeczowo i chyba autokrytycznie zauważyła, że sprawa ta „nie ma żadnych punktów wspólnych z prawem uchodźczym”), Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 1951 r., kompetencji państwa do regulowania dopuszczalności wjazdu i pobytu cudzoziemców na swoim terytorium, wyroku niemieckiego Sądu Federalnego z 2020 r. w sprawie programu ratowania strefy euro, inicjatywie uchwalenia *British Bill of Rights*, a także innych zagadnień. Ów wprowadzający podrozdział został napisany „w stylu wolnym” i spójność nie jest jego najmocniejszą stroną, ale za to świadczy o erudycji Autorki.

Nieco więcej spójności można odnaleźć w podrozdziale 2. (rozdziału I), w którym Autorka odnosi się do zagadnienia uchodźstwa i migracji (s. 38-48), aby następnie przejść do omówienia prawa azylowego UE (podrozdział 3, s. 49-64). Treść tego podrozdziału oceniam pozytywnie, podobnie jak kolejnego, dotyczącego orzecznictwa ETPC w sprawach osób ubiegających się o otrzymanie ochrony międzynarodowej (podrozdział 4, s. 65-81). W kontekście standardów Rady Europy dotyczących praw człowieka osób ubiegających się o status uchodźcy lub inne formy ochrony należy odnotować, że orzecznictwo ETPC jest wiodącym, ale nie jedynym źródłem standardów w tej dziedzinie. Warto byłoby też sięgnąć do standardów typu *soft law*, a w szczególności zaleceń Komitetu Ministrów Rady Europy.

Rozdział II nosi tytuł „Ogólna charakterystyka ośrodków dla cudzoziemców na terytorium RP”. Jak już wspomniano w pkt 3 recenzji, treść rozdziału wykracza poza zakres wyznaczony jego tematem, aczkolwiek zawiera materię mieszczącą się w zakresie badawczym pracy. Autorka przybliżyła dość szczegółowo formy ochrony cudzoziemców w Polsce, rekapituluując najważniejsze postanowienia ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP. Szczegółowe statystyki dotyczące osób ubiegających się o ochronę (na s. 90-97) są być może nawet zbyt detaliczne, niemniej należy docenić, że Autorka podeszła do tej kwestii z dużą dokładnością. Nie mam ponadto zastrzeżeń

do omówienia procedury administracyjnej dotyczącej udzielania ochrony międzynarodowej, zawartego w podrozdziale 2. (s. 98 i n.)

W podrozdziale 3. rozdziału II (s. 111 i n.) Autorka przedstawiła informacje i spostrzeżenia na temat funkcjonowania (otwartych) ośrodków dla cudzoziemców, bazując na zgromadzonych dokumentach, a także własnych obserwacjach w czasie wizyt w tych ośrodkach. Podrozdział został zilustrowany zdjęciami z pomieszczeń i otoczenia wizytowanych miejsc. W podrozdziale 4. rozdziału III (s. 134 i n.) mowa o „formach pomocy socjalnej dla cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej”. Autorka przedstawiła regulacje związane z uprawnieniami cudzoziemców do określonych form pomocy socjalnej w zakresie zakwaterowania, wyżywienia, opieki zdrowotnej i innych świadczeń. Nie mam zastrzeżeń do tej części rozdziału.

Rozdział III nosi tytuł „Prawnomiędzynarodowe standardy ochrony praw człowieka w ośrodkach dla cudzoziemców na terytorium RP w praktyce” i rozpoczyna się od podrozdziału pt. „Założenia metodologiczne badań terenowych”. Uwagi na temat tego podrozdziału zawarłem w pkt 2 recenzji. Jeśli chodzi o ocenę merytoryczną rozdziału III, chcę zacząć od stwierdzenia, że w tym przypadku (odmiennie niż w rozdziale II), tytuł rozdziału zapowiada więcej niż zawiera jego treść. Wprawdzie Autorka zaznacza, że skupiła się na „trzech kluczowych obszarach”: zjawisku przemocy, prawie do nauki w kontekście dzieci uchodźczych oraz przewlekłości postępowań w sprawach o nadanie statusu uchodźcy lub objęcie inną formą ochrony, ale nie wiadomo, dlaczego te konkretne trzy problemy zostały uznane za „kluczowe”. Zakładam, że wskazane kwestie były najczęściej poruszane w rozmowach/wywiadach z cudzoziemcami, które przeprowadziła Autorka. Stąd też nie kwestionuję ich „kluczowości”, niemniej wypada zadać pytanie: czy skoncentrowanie się na tych trzech konkretnych obszarach wyczerpuje tematykę realizacji praw człowieka osób przebywających w ośrodkach dla cudzoziemców? Poza tym, nawiązując do uwag poczynionych w pkt 1 recenzji, realizacja praw człowieka w określonych przez Autorkę obszarach odbywa się przecież nie tylko w samych ośrodkach dla cudzoziemców. Reasumując, tytuł tego rozdziału lepiej oddawałby treść np. w brzmieniu: „Wybrane problemy realizacji praw człowieka osób przebywających w (otwartych) ośrodkach dla cudzoziemców”.

Treść kolejnych podrozdziałów rozdziału III – dotyczących wskazanych wyżej problemów – oceniam pozytywnie. W szczególności podrozdział nt. zjawiska przemocy (s. 150-180) został opracowany z szerokim wykorzystaniem danych pozyskanych w trakcie wywiadów, co należy docenić. Jednocześnie trzeba odnotować, że skoro Autorka zestawia „prawnomiędzynarodowe standardy ochrony praw człowieka” z praktyką w kontekście zjawiska przemocy, to należało sięgnąć do Konwencji o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej z 2011 r. (konwencja stambulska), ratyfikowanej przez Polskę 27 kwietnia 2015 r., a także prac Komitetu GREVIO. Ponadto w kontekście standardów antyprzemocowych warto było nawiązać do Konwencji

w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet z 1979 r. (CEDAW), a także do instrumentów prawa UE. Autorka koncentruje natomiast uwagę na przepisach prawnych (s. 152-153), co znajduje uzasadnienie, ale przepisy prawa karnego to jednak nie wszystko, tym bardziej, że rozdział dotyczy „standardów prawnomiędzynarodowych”. Podrozdział zawiera analizę występowania przemocy w ośrodkach dla cudzoziemców, z podaniem konkretnych przypadków, a także formułuje postulaty poprawy zakresie przeciwdziałania i reagowania na to zjawisko (s. 173).

Podrozdział 3. rozdziału III („realizacja prawa do nauki przez dzieci uchodźcze”) zawiera adekwatne odniesienia do standardów międzynarodowych dotyczących prawa do edukacji, w tym do art. 13 ust. 2 Międzynarodowego paktu praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych z 1966 r., Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 1965 r., Konwencji o prawach dziecka z 1989 r., art. 2 Protokołu dodatkowego do EKPC, art. 14 Karty Praw Podstawowych UE. Autorka uwzględniła także standardy wynikające z Konstytucji RP oraz prawa krajowego. Podobnie jak w poprzednim podrozdziale, dokonała przeglądu i analizy praktyki, tj. realizacji prawa do nauki przez dzieci zamieszkujące w ośrodkach dla cudzoziemców.

Ostatni (czwarty) podrozdział w rozdziale III (s. 194-213) nosi tytuł „Wybrane orzecznictwo sądów administracyjnych na tle ośrodków dla cudzoziemców”. W treści tego rozdziału Autorka pisze kolejno o: prawie do sądu, orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego na temat standardów sprawiedliwości proceduralnej, elementach prawa do rzetelnego procesu z art. 6 EKPC, zastosowaniu tych gwarancji do postępowań uchodźczych, wreszcie o problemie przewlekłości tych postępowań. W dalszej części podrozdziału Autorka odnosi się do orzecznictwa wojewódzkich sądów administracyjnych oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, m.in. w kontekście składania kolejnych wniosków o udzielenie ochrony oraz wstrzymywania wykonania decyzji o zobowiązaniu do powrotu cudzoziemca po wydaniu decyzji o odmowie udzielenia ochrony.

Autora na s. 206 wyraża następujący pogląd: „Niezależnie od tego, czy cudzoziemiec doświadczy przewlekłości postępowania o nadanie statusu uchodźcy czy też na etapie odwołania od negatywnej decyzji, doznaje on szkody. Jest ona bezpośrednim skutkiem przewlekłości postępowania o nadanie statusu uchodźcy, wynika przede wszystkim z długofalowego pobytu w ośrodkach, które tworzone zostały z myślą o tym, że osoby zakwaterowane spędzają w nich krótki czasokres”. Mam wątpliwości, czy ten pogląd jest zasadny z prawnego punktu widzenia. Przewlekłość postępowania (abstrahując od kwestii tego, kto i w jakiej procedurze ją stwierdza) oznacza wprawdzie naruszenie jednej z gwarancji prawa do rzetelnego procesu, co z kolei generuje odpowiedzialność państwa w sensie prawnomiędzynarodowym. Natomiast teza o tym, że naruszenie normy (prawa do postępowania w rozsądnym terminie) „automatycznie” generuje szkodę, nie jest poprawna. Szkoła nie jest ani automatycznym skutkiem naruszenia normy prawa międzynarodowego, ani warunkiem powstania odpowiedzialności. Przewlekłość postępowania i związane z tym naruszenie gwarancji

rzetelnego procesu wywołuje natomiast skutek w postaci obowiązku zaprzestania naruszania (czyli przyspieszenia i zakończenia postępowania), a także powstania obowiązków reparatornych państwa. Osobnym problemem jest to, w jakiej procedurze można doprowadzić do stwierdzenia przewlekłości i jakie działania ze strony państwa można w ten sposób spowodować. Autorka pisze zresztą o takich procedurach w kontekście postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej, wynikających z Kodeksu postępowania administracyjnego oraz Ustawy – prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (s. 208) .

Na końcu rozdziału III (s. 211-212) Autorka formułuje „uwagi *de lege ferenda*”, przy czym są to postulaty w dużej części nie dotyczące zmian w stanie prawnym, lecz w praktyce obsługi wniosków cudzoziemców o udzielenie ochrony (stąd zwrot *de lege ferenda* nie jest w tym wypadku użyty poprawnie). Postulat „wprowadzenia mechanizmów, które skutecznie skróciłyby czas oczekiwania na decyzje w sprawie nadania statusu uchodźcy do ustawowych 6 miesięcy, oczywiście bez szkody dla jakości zapoznania się przez odpowiednie organy z załączonym do wniosku materiałem dowodowym” można ewentualnie uznać za postulat *de lege ferenda*, jednak nie wiadomo, jak taki mechanizm miałby wyglądać.

W „Zakończeniu” Autorka podsumowała swoje rozważania i zrekapitulowała wnioski zawarte we wcześniejszych częściach rozprawy. Większość uwag zawartych w „Zakończeniu” nawiązuje do rozważań o charakterze prawnym, część natomiast ma wydźwięk publicystyczny (s. 219).

5. Ocena formalna

Rozprawa Pani mgr Oktawii Braniewicz spełnia wymogi formalne stawiane pracom doktorskim. Bibliografia pracy została odpowiednio wykorzystana w prowadzonych badaniach. Autorka użyła prawidłowego warsztatu naukowego i stosuje poprawną budowę przypisów. Wywód jest prowadzony zrozumiałą polszczyzną. Niewielkie potknięcia leksykalne nie rzutują na tę ocenę (*vide* wspomniane wyżej użycie słowa „graf”).

6. Uwagi podsumowujące

Rozprawę Pani mgr Oktawii Braniewicz należy uznać za odpowiadające wymogom merytorycznym i formalnym studium realizacji praw człowieka osób przebywających w otwartych ośrodkach dla cudzoziemców na terytorium RP. W adekwatnym stopniu wykorzystano literaturę przedmiotu oraz informacje pozyskane w drodze badań terenowych (rozmowy/wywiady w ośrodkach dla cudzoziemców). Treść rozprawy świadczy o dużym zaangażowaniu Autorki w prowadzone badania oraz próbie przeanalizowania szerokiego spektrum zagadnień dotyczących prawa uchodźczego i postępowania w sprawach o udzielenie ochrony międzynarodowej, w zestawieniu z międzynarodowymi standardami

ochrony praw człowieka. Wyrażone w niniejszej recenzji uwagi krytyczne, w tym odnośnie do struktury pracy i zawartości rozdziałów, nie wpływają na ogólnie pozytywną konkluzję wyrażoną poniżej.

7. Konkluzja

W świetle powyższego wyrażam opinię, że rozprawa doktorska przygotowana przez Panią mgr Oktawię Braniewicz spełnia warunki określone we właściwych przepisach. Recenzowana rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz wykazuje ogólną wiedzę teoretyczną Doktorantki w dyscyplinie nauki prawne, a także umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Recenzowana rozprawa może zatem stanowić podstawę do przeprowadzenia dalszych czynności w przewodzie doktorskim.

/dr hab. Michał Balcerzak, prof. UMK i US/