

---

**LIST OTWARTY**  
**STOWARZYSZENIA INTERWENCJI PRAWNEJ**  
**i HELSIŃSKIEJ FUNDACJI PRAW CZŁOWIEKA**

*w sprawie projektowanego*  
*art. 407 nowej ustawy o cudzoziemcach*

Stowarzyszenie Interwencji Prawnej (dalej: Stowarzyszenie) oraz Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej: Fundacja) – organizacje pozarządowe, które brały aktywny udział w procedurze konsultacji społecznych projektu nowej ustawy o cudzoziemcach, pragną wyrazić swoje zaniepokojenie kształtem, jaki przybrał projekt tejże regulacji (w jego wersji skierowanej w dniu 27 maja 2013 r. na posiedzenie Rady Ministrów)<sup>1</sup> w zakresie przepisów dotyczących instytucji wniosku cudzoziemca o zwolnienie go ze strzeżonego ośrodka dla cudzoziemców.

W przedłożonych Ministerstwu Spraw Wewnętrznych uwagach do projektu ustawy (w jego pierwotnym brzmieniu)<sup>2</sup> podnosiliśmy, iż zasadnym wydaje się – mając na uwadze potrzebę maksymalnego przyspieszenia procedur zwalniania z ośrodka strzeżonego osoby, wobec której zdezaktualizowały się podstawy umieszczenia jej w takiej placówce; osoby, wobec której następnie stwierdzono, iż takie przyczyny w ogóle nie istniały; wreszcie osoby, której dalszy pobyt w ośrodku jest z innych przyczyn niedopuszczalny – przyznanie organowi Straży Granicznej, sprawującemu nadzór nad ośrodkiem strzeżonym, uprawnień analogicznych do tych, które przysługują obecnie – z mocy art. 253 § 2 kodeksu postępowania karnego (dalej: k.p.k.)<sup>3</sup> – prokuratorowi, tj. możliwości samodzielnego uchylenia przez niego albo dokonania zmiany na łagodniejszy środek zapobiegawczy orzeczonego przez sąd.

Na gruncie przepisów o środkach detencyjnych stosowanych wobec cudzoziemców, odpowiednikiem opisanej powyżej instytucji byłoby uprawnienie do uchylenia albo zmiany na łagodniejszy (w projekcie nowej ustawy o cudzoziemcach przewidziano środki prawne alternatywne wobec detencji w art. 399 ust. 3) środka zabezpieczającego postępowanie administracyjne w przedmiocie zobowiązania do powrotu albo wykonanie

---

<sup>1</sup> Projekt z dn. 23 maja 2013 r. ustawy o cudzoziemcach - <http://legislacja.rcl.gov.pl/lista/2/projekt/70222/katalog/70260>

<sup>2</sup> m.in. Pismo z dn. 19 listopada 2012 r. – Uwagi Stowarzyszenia Interwencji Prawnej do projektu ustawy o cudzoziemcach, s. 22-23 - <http://interwencjaprawna.pl/uwagi-stowarzyszenia-interwencji-prawnej-do-rzadowego-projektu-ustawy-o-cudzoziemcach/>

<sup>3</sup> Ustawa z dn. 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.).

---

już orzeczonej decyzji o zobowiązaniu do powrotu, w postaci umieszczenia cudzoziemca (w konsekwencji – jego pobytu) w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców.

Podkreślaliśmy wówczas, że nasze stanowisko oparte jest w tym zakresie na założeniu, że organ Straży Granicznej, sprawujący nadzór nad ośrodkiem strzeżonym – co do zasady – jako jeden z pierwszych (spośród organów publicznych) poweźmie informację o zaktualizowaniu się w sprawie danej osoby przesłanek do wydania postanowienia o zwolnieniu jej z ośrodka, a zatem – kierując się również zasadą maksymalnego skrócenia okresu pozostawania cudzoziemca w detencji – nie wydaje się potrzebnym angażowanie do procedury zwolnieniowej sądu. Nie ulega bowiem wątpliwości, że sąd byłby w takim wypadku zobowiązany, aby stosowny wniosek pochodzący od organu Straży Granicznej przyjmując, wyznaczyć termin posiedzenia w przedmiocie rozpatrzenia tegoż wniosku i dopiero po dokonaniu tychże technicznych czynności mógłby rozstrzygać w zakresie zwolnienia cudzoziemca z ośrodka.

Stanowisko to – chociaż pierwotnie nieuwzględnione przez projektodawcę – zostało ostatecznie, m.in. dzięki jego podtrzymaniu przez przedstawicieli Stowarzyszenia i Fundacji na konferencji uzgodnieniowej, która odbyła się w dniu 30 stycznia 2013 r. w siedzibie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych) uznane za słuszne. Obiecano nam wówczas dokonanie odpowiedniej zmiany pierwotnej wersji projektu.

Pragniemy niemniej z całą mocą podkreślić, że już w toku dalszych prac nad projektowaną ustawą, tj. na etapie uzgodnień międzyresortowych, doszło – w naszym przekonaniu – do swoistego „wypaczenia” istoty innej – niemniej powiązanej z wyżej wymienioną – instytucji prawnej, a mianowicie wniosku cudzoziemca o zwolnienie z ośrodka strzeżonego.

W obecnym stanie prawnym – zgodnie z art. 107 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach<sup>4</sup> – cudzoziemiec umieszczony w ośrodku strzeżonym ma prawo złożyć do sądu rejonowego, w którego okręgu dany ośrodek się znajduje, wniosek o zwolnienie go z takiej placówki. Tym samym, tenże art. 107 ust. 2 obecnej ustawy o cudzoziemcach uznać należy za uregulowanie szczególne wobec przepisu art. 254 § 1 k.p.k., jako że ten wśród podmiotów uprawnionych do rozstrzygania w przedmiocie wniosku o uchylenie tymczasowego aresztowania wskazuje: na etapie postępowania przygotowawczego prokuratora, a dopiero po wystąpieniu przez niego z aktem oskarżenia do sądu – sąd.

---

<sup>4</sup> Ustawa z dn. 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 264, poz. 1573 z późn. zm.).

---

Zgodnie zaś z brzmieniem art. 407 ust. 1 pkt 1 projektu ustawy, organem generalnie właściwym do wydawania postanowienia o zwolnieniu cudzoziemca z ośrodka strzeżonego miałyby być jedynie organ Straży Granicznej, któremu dany ośrodek podlega, tj. komendant oddziału (Białystok, Kętrzyn, Krosno Odrzańskie, Lesznowola, Przemyśl) albo komendant placówki Straży Granicznej (Biała Podlaska). Jak wskazuje się w tymże przepisie, postanowienie takie mogłoby zostać wydane zarówno z urzędu, tj. w sytuacji, kiedy to organ z uwagi na posiadane przez siebie informacje stwierdziłby albo brak potrzeby dalszego stosowania takiego środka, albo też istnienie lub powstanie okoliczności uniemożliwiającej jego dalsze stosowanie (np. sytuację zagrożenia dla zdrowia lub życia cudzoziemca, fakt bycia przez taką osobę ofiarą przemocy), jak i – co wzbudza poważne zastrzeżenia Stowarzyszenia i Fundacji – na wniosek złożony przez cudzoziemca.

Zaakceptowanie takiego kształtu omawianej regulacji oznaczałoby zatem **odstąpienie od o wiele silniejszego – z punktu widzenia funkcji gwarancyjnych (kontrola sądowa zasadności dalszego stosowania wobec danego cudzoziemca środka detencyjnego) – rozwiązania funkcjonującego na gruncie obecnie obowiązujących przepisów**. Pragniemy jednocześnie podkreślić, że w związku z takim właśnie kształtem omawianych uregulowań trudno byłoby – w naszym przekonaniu – oczekiwać, aby organ Straży Granicznej, do którego kierowany byłby wniosek cudzoziemca o zwolnienie, przychylił się do takiego żądania. Jeżeli bowiem nie stwierdziłby on z urzędu występowania przesłanek do wydania wobec osoby umieszczonej postanowienia o zwolnieniu, zajmowałby zapewne – co do zasady – negatywne stanowisko w tej kwestii również w przypadku zainicjowania przedmiotowej procedury wnioskiem strony.

Co jednak szczególnie niepokojące, stosownie do przepisu art. 407 ust. 3 projektu ustawy, zażalenie na postanowienie organu Straży Granicznej o odmowie uwzględnienia wniosku miałyby przysługiwać jedynie wówczas, kiedy wniosek o zwolnienie zostałby złożony po upływie co najmniej 3 miesięcy od dnia: „[...] wydania postanowienia w przedmiocie umieszczenia cudzoziemca w strzeżonym ośrodku lub zastosowania wobec niego aresztu dla cudzoziemców, przedłużenia okresu pobytu cudzoziemca w strzeżonym ośrodku lub w areszcie dla cudzoziemców lub zwolnienia ze strzeżonego ośrodka lub z aresztu dla cudzoziemców”. Uregulowanie to stanowiłoby tym samym przepis szczególny wobec normy prawnej wyrażonej obecnie w art. 254 § 2 k.p.k., stosowanego aktualnie – z mocy generalnego odesłania zawartego w art. 104 ust. 4 ustawy o cudzoziemcach – do postanowienia sądu rejonowego o odmowie uwzględnienia wniosku cudzoziemca o zwolnienie.

Co jednak szczególnie istotne, o ile na gruncie postępowania karnego środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania może być wyjątkowo orzekany na okres przekraczający 3 miesiące

---

(art. 263 § 2, 3 i 4 k.p.k.), a więc termin 3-miesięczny, o którym mowa w art. 254 § 2 k.p.k. znajduje swoje uzasadnienie w dążeniu do uchronienia sądu przed swoistym „paraliżem” związanym z niebezpieczeństwem nadużywania przez oskarżonego instytucji prawnej wniosku o zwolnienie oraz instytucji zażalenia, o tyle nie mielibyśmy do czynienia z taką sytuacją na gruncie przepisów nowej ustawy o cudzoziemcach. Stosownie bowiem do art. 404 ust. 1 projektowanej ustawy, maksymalnym okresem, na który cudzoziemca można byłoby umieścić w ośrodku strzeżonym byłby okres 3 miesiące. Zgodnie zaś z art. 404 ust. 3 projektu, również przedłużenie okresu stosowania takiego środka nie mogłyby być orzeczone (každorazowo) na czas dłuższy niż 3 miesiące.

Jak z tego wynika, norma prawna wyrażona w przepisie art. 407 ust. 3 projektowanej ustawy (instytucja zażalenia na postanowienie o odmowie uwzględnienia wniosku o zwolnienie z ośrodka strzeżonego) stałaby się w istocie „martwą literą prawa”, jako że – z uwagi na jednoznaczne brzmienie art. 404 ust. 1 oraz art. 404 ust. 3 projektowanej ustawy – cudzoziemiec pozostający w ośrodku strzeżonym nie mógłby się znaleźć w takiej sytuacji, że od wydania postanowienia w przedmiocie umieszczenia, przedłużenia pobytu lub zwolnienia z ośrodka strzeżonego upłynął okres dłuższy niż 3 miesiące.

Podkreślenia wymaga, iż opisany powyżej problem dotyczy również obecnie obowiązującej ustawy o cudzoziemcach (art. 106 ust. 1), jako że – z powodu braku stosownej regulacji – sądy okręgowe, do których kierowane są zażalenia na postanowienia o odmowie uwzględnienia wniosku o zwolnienie z ośrodka strzeżonego, niejednokrotnie odwołują się do przepisu art. 254 § 2 k.p.k. Tym niemniej, od nowej ustawy i od jej projektodawcy należałoby – w naszej ocenie – wymagać, aby nie dochodziło do powielania niedostatków aktu, który ma zostać zastąpiony przez nową regulację.

Stowarzyszenie i Fundacja pragną z całą mocą podkreślić, że w przypadku przyjęcia rozwiązania zaproponowanego przez projektodawcę – z uwagi na wykazaną powyżej – faktyczną niemożność zaskarżenia przez cudzoziemca postanowienia o odmowie uwzględnienia jego wniosku o zwolnienie, zostałby on w istocie **pozbawiony prawa do poddania kontroli sądowej negatywnego rozstrzygnięcia wydanego w tej sprawie przez organ Straży Granicznej.**

W naszej opinii należy więc uznać, że w związku z powyższym zaproponowany przez projektodawcę kształt instytucji wniosku cudzoziemca o zwolnienie go z ośrodka strzeżonego nie jest zgodny

---

z przepisem art. 15 ust. 3 dyrektywy 2008/115/WE<sup>5</sup>, który stanowi, że zasadność dalszego stosowania wobec cudzoziemca środka detencyjnego podlega kontroli „w rozsądnych odstępach czasu na wniosek danego obywatela państwa trzeciego lub z urzędu”, w przypadkach zaś przedłużenia stosowania detencji kontrola ta musi należeć do sądu.

W ocenie Stowarzyszenia i Fundacji, w celu wyeliminowania sygnalizowanych powyżej problemów zasadnym byłoby:

- 1) powrócenie przez projektodawcę do rozwiązania, iż to właściwy sąd rejonowy jest podmiotem, do którego cudzoziemiec może kierować swój wniosek o zwolnienie z ośrodka strzeżonego, przy jednoczesnym pozostaniu przy konstrukcji, że uchylić tego rodzaju środek administracyjny albo zmienić go na łagodniejszy może z urzędu właściwy organ Straży Granicznej,
- 2) skrócenie okresu, o którym mowa w przepisie art. 407 ust. 3 projektowanej ustawy, np. do 1,5 lub 2 miesięcy, tak aby zapewnić cudzoziemcowi rzeczywiste prawo do poddania postanowienia o odmowie uwzględnienia jego wniosku kontroli instancyjnej.

Mając powyższe na uwadze, apelujemy o ponowne rozważenie ukształtowania instytucji wniosku cudzoziemca o zwolnienie go z ośrodka strzeżonego tak, aby w nowej ustawie o cudzoziemcach nie doprowadzić do faktycznego **pozbawienia jednostki jej prawa do poddania kontroli sądowej postanowienia o zastosowaniu wobec niej środka administracyjnego skutkującego pozbawieniem wolności.**

---

<sup>5</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państwa trzecich (Dz. Urz. UE z dnia 24 grudnia 2008 r. L 348/98).