

Aleksandra Hadzińska-Wyrobek

Uchodźcy – odpowiedzialność społeczności międzynarodowej za ochronę uciekinierów

Civitas Hominibus : rocznik filozoficzno-społeczny 4, 63-77

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.



Aleksandra Hadzińska-Wyrobek

Uchodźcy - odpowiedzialność społeczności międzynarodowej za ochronę uciekinierów

Od najdawniejszych czasów ludzie zmuszeni byli do opuszczania swoich miejsc zamieszkania z obawy przed prześladowaniami z powodu swojej narodowości, rasy, poglądów politycznych, religii itp. Emigracja polityczna to więc jeden z głównych światowych procesów społecznych trwający od stuleci, jednak w XX wieku nabrał charakteru masowości. Nigdy wcześniej, pomimo licznych wojen, przemieszczanie się ludności nie dotyczyło tak ogromnych mas ludzi. Z tego też powodu dopiero w ubiegłym wieku emigracje polityczne nabrały ram instytucjonalno-prawnych. Ustalony i przyjęty został przez społeczność międzynarodową katalog norm prawnych, które regulują zasady przyjmowania uciekinierów na swoje terytorium. Powołano także instytucje, które miały nadzorować ich przestrzeganie.

Do końca ubiegłego wieku, pomimo częstych sporów dotyczących form i zasad uchodźstwa, istniało ogólnoświatowe przyzwolenie na przyjmowanie obcokrajowców. Jednak zamachy terrorystyczne i przeniesienie się odległych konfliktów w rejon naszego sąsiedztwa doprowadziło do wzrostu fali niechęci do wszystkich cudzoziemców. Jej ofiarą są także uchodźcy, stanowiący część społeczności obcokrajowców. Obecnie na obszarach przyjmujących pojawia się dość często opór wobec wszystkich imigrantów. Co prawda, w społecznościach tych nadal dostrzega się konieczność pomocy uchodźcom, jednak w codziennym spojrzeniu na zjawisko migracji nie odróżnia się imigranta ekonomicznego od uchodźcy. Imigrantów oskarża się o wiele negatywnych zjawisk. Niektóre z nich mają charakter ekonomiczny, jak na przykład odbieranie miejsc pracy miejscowej populacji lub powodowanie obniżania płac. Inne mają charakter społeczny, na przykład oddawanie się praktykom kulturowym postrzeganym przez „miejscowo-

wych” jako niestosowne lub nawet odrażające, czy też przyczynianie się do wzrostu przestępczości.

Przy takim wzajemnym nastawieniu negatywne zjawiska stają się coraz powszechniejsze. To z kolei powoduje, iż w większym stopniu uchodźcy stają się częścią publicznych i politycznych dyskusji. Pojawiają się naciski, by uchwalić prawo w jakiś sposób ograniczające wjazd cudzoziemców (a w tym i uchodźców) na dany obszar lub do danego kraju. Prawicowi działacze proponują, aby traktować nielegalną imigrację jako przestępstwo, za wszelką cenę i wszystkimi możliwymi środkami zatrzymać emigrantów na granicach lub w ten czy inny sposób usunąć imigrantów (lub dużą ich liczbę) już przebywających na terytoriach tych państw (np. do obozów usytuowanych w państwach ich pochodzenia lub krajach znajdujących się poza Unią Europejską).

Główny nacisk kładziony jest dzisiaj na powstrzymanie fali migracji. W zaistniałej sytuacji jeszcze większej wagi nabiera więc skuteczność systemu przyznawania ochrony międzynarodowej. Osoby prześladowane muszą otrzymywać pomoc ze strony państw, w których mogą bezpiecznie funkcjonować. Spośród tej ogromnej grupy imigrantów składających wnioski o objęcie ochroną wybrać należy te jednostki, którym ochrona jest rzeczywiście niezbędna.

Spółeczność międzynarodowa jest bowiem w pośredni sposób odpowiedzialna za losy uchodźców. Nie można pozwolić, aby na fali ogólnej niechęci do przyjmowania cudzoziemców ucierpieli uciekinierzy polityczni. Jednakże pojęcie odpowiedzialności dotyczy tutaj nie tylko osób, którym udało się opuścić swoją ojczyznę. Zasadnym wydaje się też rozciągnięcie tej odpowiedzialności na działania zmierzające do zaniechania już istniejących oraz przeciwdziałania kolejnym konfliktom zbrojnym, niezależnie od ich przyczyn i miejsca.

Coraz trudniejsze staje się jednak odróżnienie imigrantów ekonomicznych od politycznych, religijnych czy społecznych. Przenikanie się tych typów migracji jest cechą charakterystyczną początku XXI wieku. Z powodu tych problemów bardziej powszechne stają się formy czasowej ochrony całych grup ludności, najchętniej na ich rdzennym terytorium lub w obozach znajdujących się jak najbliżej tego rejonu.

Jak wspomniano, ubiegły wiek przyniósł szereg regulacji prawnych dotyczących uchodźstwa politycznego. Powstały także organizacje międzynarodowe, które miały kontrolować ich realizację. Głównym aktem prawnym dotyczącym udzielania schronienia uchodźcom jest konwencja genewska. W przeciwieństwie do wszystkich poprzednich aktów prawa międzynarodowego miała ona mieć charakter indywidualny. Do tej pory bowiem objęte ochroną były całe grupy uciekinierów (np. Ormianie, Żydzi). Kryterium rozstrzygnięcia o objęciu ich opieką było pochodzenie. Po zakończeniu II wojny światowej nacisk położono na jednostkową analizę przypadków. Nie chroniono grup narodowych, ale poszczególne jednostki, które były prześladowane.

Stąd też tak wiele kontrowersji wśród przedstawicieli państw przygotowujących projekt konwencji wzbudziło zdefiniowanie pojęcia uchodźcy. W czasie opracowywania głównych zasad istniały dwa poglądy co do konstrukcji jego definicji. Pierwszy z nich zakładał, że zakres definicji zostałby ograniczony do już istniejących kategorii uchodźców. Tak więc z ochrony statusu uchodźcy korzystać mogłyby jedynie te osoby,

których uchodźstwo było konsekwencją wydarzeń mających miejsce przed określoną datą. Znacznie ograniczyłyby to zakres obowiązywania konwencji i tak naprawdę nie rozwiązałyby problemu uchodźców. Ograniczenie czasowe uporządkowałoby uchodźstwo będące konsekwencją II wojny światowej. Tego rodzaju definicja pojęcia uchodźcy miałaby uzasadnienie przy założeniu, że problem uciekinierów przestałby istnieć wraz z zakończeniem wojny.

Zwolennicy drugiego wariantu proponowali przyjęcie definicji ogólnej, która mogłaby objąć wszystkie sytuacje zaistniałe w przyszłości. Definicja ta zakładała, iż problem uchodźców będzie istniał w stosunkach międzynarodowych przez kolejne lata. Takie określenie pojęcia uchodźcy pomogłoby w rozwiązaniu kwestii uchodźczych w przyszłości.

Ostateczny kształt wspomnianej definicji jest wynikiem kompromisu – co prawda, przyjęto propozycję definicji ogólnej, lecz towarzyszyła jej klauzula czasowa, która ograniczyła stosowanie konwencji tylko do już znanych wówczas kategorii uchodźców¹. Tak więc z ochrony przyjętego aktu prawnego korzystać mogli jedynie ci uciekinierzy, których uchodźstwo spowodowane było wydarzeniami sprzed 1 stycznia 1951 r., bo taką datę ustalono jako graniczną. Opracowujący konwencję wyraźnie uznali uchodźstwo za zjawisko przejściowe, które po unormowaniu powojennej sytuacji przestanie istnieć.

Całościowa definicja uchodźcy według konwencji, zawarta w artykule 1, pkt A brzmi następująco: uchodźcą jest osoba, która „w rezultacie wydarzeń, jakie nastąpiły przed 1 stycznia 1951 r., oraz na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem, i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajdując się, na skutek podobnych zdarzeń, poza państwem swojego dawnego stałego zamieszkania nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa”².

W punkcie B tego samego artykułu wyjaśniono, iż wyrażenie „wydarzenia, które miały miejsce przed dniem 1 stycznia 1951 r.”, mają oznaczać wydarzenia, które nastąpiły w Europie przed 1 stycznia 1951 r., lub wydarzenia, które miały miejsce w Europie lub gdziekolwiek indziej przed dniem 1 stycznia 1951 r. Każdy sygnatariusz konwencji w momencie jej podpisywania, ratyfikacji lub przystąpienia zobowiązany został do złożenia oświadczenia, które z tych definicji zamierza stosować. Oprócz ograniczenia czasowego uchodźstwa wprowadzono więc także obostrzenie terytorialne.

Autorzy konwencji, świadomi ograniczeń dokumentu, wyrazili nadzieję, że państwa-sygnatariusze będą obejmować konwencją również tych, którzy nie podlegają jej warunkom. Jednak rozszerzenie obowiązywania konwencji pozostawiono wewnętrznym uregulowaniom każdego kraju. Konwencja stanowiła minimum konieczne do spełnienia. Każde rozszerzenie jej obowiązywania uzależnione było od rządów poszczególnych państw. Jednocześnie prace nad rozszerzeniem konwencji trwały także w Organizacji

¹ B. Wierzbicki, *Sytuacja prawna uchodźcy w systemie międzynarodowej ochrony praw człowieka*, Białystok: AG-RED, 1993, s. 34.

² Dz.U. 1991, nr 119, poz. 515.

Narodów Zjednoczonych. 4 października 1967 r. wszedł w życie protokół nowojorski, który znosił ograniczenie czasowe³.

Wprowadził jeszcze kilka dodatkowych zapisów. Należą do nich:

- nałożenie na sygnatariuszy obowiązku informowania Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców (UNHCR) o położeniu uchodźców i stosowaniu protokołu,
- nałożenie na sygnatariuszy obowiązku informowania Sekretarza Generalnego ONZ o ustawach i zarządzeniach wydanych w celu stosowania protokołu,
- zasada załatwiania sporów dotyczących stosowania lub interpretacji tego aktu przez Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości⁴.

Uchodźcą w rozumieniu konwencji genewskiej jest więc cudzoziemiec, który w odróżnieniu od innych cudzoziemców, nie ma powiązań z własnym krajem, a mówiąc ściślej, z władzami tego kraju, co uniemożliwia mu korzystanie z ochrony jakiegokolwiek państwa. Pojęcie obywatelstwa zobowiązuje kraj do opieki nad swoim obywatelem. W momencie gdy osoba opuszcza państwo, którego jest obywatelem, w związku z prześladowaniami – nie może już liczyć na opiekę tego kraju. Jednocześnie żadne inne państwo nie ma obowiązku ochrony takiej osoby.

Cechą odróżniającą uchodźcę od na przykład uciekiniera ekonomicznego jest motywacja do opuszczenia państwa i zawrzeć ją można w pojęciu zagrożenia prześladowaniem. Tak więc złe warunki życia, niemożność znalezienia zatrudnienia itp. nie dają podstaw do objęcia emigranta opieką związaną ze statusem uchodźcy. Konwencja określa źródła prześladowania, które są podstawą do ubiegania się o status uchodźcy. Prześladowanie to związane musi być z rasą, religią, narodowością, przynależnością do określonej grupy społecznej lub poglądami politycznymi uciekiniera⁵.

Według konwencji uciekinier może zostać zakwalifikowany jako uchodźca jedynie wtedy, gdy przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem. Niezbędnym warunkiem starania się o status uchodźcy jest opuszczenie granic swojego kraju. W przypadku bezpaństwowca – poza granicami kraju, w którym mieszkał poprzednio na stałe, a w przypadku osoby o podwójnym (i więcej) obywatelstwie – poza granicami każdego z nich⁶.

Uciekinier przestaje być chroniony przez konwencję w sześciu przypadkach (art. 1 ust. C). Po pierwsze, gdy zwróci się ponownie o ochronę państwa, którego jest obywatelem lub utracił swoje obywatelstwo, ponownie dobrowolnie je przyjmuje. Przyjąwszy nowe obywatelstwo korzystał z ochrony tegoż kraju, ponownie dobrowolnie osiedlił się w państwie, które opuścił lub poza którego granicami przebywa z obawy przed prześladowaniem. I wreszcie ostatnia przewidziana konwencją sytuacja pozbawiająca uchodźcę ochrony ze strony tegoż aktu prawnego – to ustanie w państwie swego obywatelstwa przyczyn, z powodu których zmuszony został do opuszczenia kraju i uznany za uchodźcę. Podobna sytuacja dotyczy bezpaństwowców, którzy mogą powrócić do

³ UNHCR, *Uchodźcy świata 2000, 50 lat pomocy humanitarnej*, Warszawa: UNHCR, 2001, s. 59, 60.

⁴ A. Potyrała, *Współczesne uchodźstwo: próby rozwiązania międzynarodowego problemu*, Poznań: Wyższa Szkoła Nauk Humanistycznych i Dziennikarstwa, 2005, s. 79.

⁵ B. Wierzbicki, *Uchodźcy w prawie międzynarodowym*, Warszawa: PWN, 1993, s. 26.

⁶ B. Wierzbicki, *Sytuacja...*, dz. cyt., s. 35, 36.

państwa, w którym poprzednio na stałe zamieszkiwali, jeśli przestały istnieć powody, w związku z którymi zostali uznani za uchodźców. Wyliczenie powodów utraty ochrony statusem uchodźcy ma charakter katalogu zamkniętego.

Ostatnie dwie klauzule dotyczą przyczyn niezależnych od samego uchodźcy. Decyzja co do wystąpienia tych czynników leży po stronie państwa przyjmującego. W celu ujednolicenia praktyki eksperci działający na zlecenie UNHCR opracowali katalog zasad determinujących podjęcie takiej decyzji. Przede wszystkim jednak transformacja w kraju obywatelstwa musi mieć charakter efektywny, trwałe i fundamentalny. Do pożądaných zmian zaliczyli m.in.:

- demokratyczne wybory,
- amnestię,
- znaczące reformy o charakterze prawnym i społecznym,
- rozwiązanie aparatu bezpieczeństwa, który był źródłem represji,
- uchylenie dyskryminacyjnych przepisów prawnych,
- poszanowanie ogólnego katalogu praw człowieka, ze szczególnym uwzględnieniem prawa do życia, wolności słowa, religii, wolności zgromadzeń, niedyskryminacji⁷.

Nie wszyscy uciekinierzy mogą powoływać się na konwencję genewską. Wymienia się w niej trzy kategorie osób pozbawionych prawa do ochrony statusem uchodźcy. Dotyczy to przede wszystkim (1) osób, które korzystają z ochrony innych organów ONZ lub (2) posiadają prawa i obowiązki związane z obywatelstwem państwa, w którym się osiedliły.

I wreszcie spod ochrony tego aktu prawnego wyłączone są (3) osoby, w stosunku do których istnieją poważne podstawy, aby sądzić, że (a) dokonały zbrodni przeciwko pokojowi, zbrodni wojennej, zbrodni przeciwko ludzkości – w rozumieniu aktów prawa międzynarodowego. Pojęcie zbrodni przeciwko pokojowi określone zostało w Karcie Międzynarodowego Trybunału Wojskowego z 8 sierpnia 1945 r. Artykuł 6 stanowi, iż tego typu zbrodnią jest „planowanie, przygotowywanie, rozpoczęcie lub prowadzenie wojny napastniczej albo wojny będącej pogwałceniem traktatów, porozumień lub przyrzeczeń międzynarodowych, albo współudział w planie lub w zмовie w celu dokonania jednego z wyżej wymienionych czynów”⁸. Za zbrodnie przeciwko ludzkości Karta uznaje „morderstwa, wytepienie, obracanie ludzi w niewolników, deportacje i inne czyny nieludzkie, (...), prześladowania ze względów politycznych, rasowych lub religijnych...”⁹.

Kolejną przeszkodą jest (b) dokonanie poważnej zbrodni o charakterze niepolitycznym poza państwem, które ich przyjęło (przed uznaniem za uchodźców), oraz (c) są winni czynów sprzecznych z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych.

We wzajemnych relacjach pomiędzy uznanym za uchodźcę a państwem mu ten status przyznającym istnieją zarówno przywileje, jak i zobowiązania. Uchodźca zobligowany jest do przestrzegania praw i przepisów w tymże kraju obowiązujących. Oczywiście kraje przyjmujące nie mogą dopuścić się dyskryminacji uchodźcy ze względu na jego rasę,

⁷ A. Potyrała, dz. cyt., s. 65.

⁸ K. Kocot, K. Wolfke, *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa: PWN, 1976, s. 37.

⁹ Tamże.

religię czy państwo pochodzenia. Szczególnie ten ostatni warunek wydaje się ważny – stosunki pomiędzy państwami nie mogą mieć żadnego znaczenia w relacjach między krajem przyjmującym a uciekinierem. Uchodźca, opuszczając kraj, którego jest obywatelem, poszukuje bezpieczeństwa i wolności. Niedopuszczalne jest więc, aby powody, dla których opuścił swój kraj, stały się także źródłem prześladowania w państwie przyjmującym. Konwencja zastrzega, że działanie takie jest absolutnie niedopuszczalne.

Kraj przyjmujący uciekiniera zobowiązany jest umożliwić uchodźcy swobodę praktyk religijnych i wolność wychowania religijnego jego dzieci. Musi on posiadać takie samo prawo w nabywaniu mienia ruchomego i nieruchomego oraz najmu lokali, co inni cudzoziemcy. Całkowitej ochronie podlega własność przemysłowa (wynalazki, projekty, dzieła artystyczne) – w tym wypadku prawa obcokrajowców zrównano z prawami obywatelskimi. Uchodźcy mają prawo do stowarzyszania się (w organizacjach niepolitycznych i nieposiadających charakteru zarobkowego, związkach zawodowych), swobodnego dostępu do sądów na terytoriach wszystkich umawiających się państw, wykonywania tzw. wolnych zawodów.

Konwencja genewska reguluje również problemy wolności poruszania się¹⁰, dokumentów tożsamości¹¹ i dokumentów podróży¹². Każde państwo będące stroną konwencji zobowiązane zostało do zezwolenia uchodźcom (zgodnie ze swoim ustawodawstwem) na przeniesienie mienia, które zostało przez nich wwieszone na jego terytorium, do innego państwa, gdzie zostali przyjęci do celów przesiedlenia się. Uchodźca mógł więc bez przeszkód zabrać cały swój majątek do innego kraju. Umawiające się państwo zobowiązane jest do ułatwienia asymilacji i naturalizacji uchodźcom (również poprzez zmniejszenie opłat i kosztów z tym związanych).

Cały rozdział IV przytaczanej konwencji poświęcony jest warunkom bytowym uchodźców. Państwo nadające status uchodźcy zobowiązane jest do umożliwienia dostępu do nauczania podstawowego, jakie przyznaje swoim obywatelom, a w przypadku szkolnictwa innego niż podstawowe – takie same prawa, jak innym cudzoziemcom. Zabezpieczenie opieki społecznej i ubezpieczenia społecznego także leży w gestii państwa-opiekuna.

Uchodźcy przebywający nielegalnie w kraju przyjęcia nie mogą być karani za nielegalny wjazd lub pobyt na terytorium któregoś z umawiających się państw, jeśli przybywają bezpośrednio z terytorium, na którym ich życie lub wolność były zagrożone. W celu uniknięcia odpowiedzialności za nielegalny pobyt bezzwłocznie po przybyciu zobowiązani są do zgłoszenia się do władz i przedstawienia „wiarygodnych przyczyn swojego nielegalnego wjazdu lub pobytu” (art. 31).

Wydaleniu z terytorium państwa-sygnatariusza podlegają jedynie uchodźcy, przez których kraj przyjmujący narażony jest na zachwianie swego bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego. Oczywiście usunięcie uciekiniera możliwe jest dopiero po

¹⁰ Uchodźcy mają prawo wyboru stałego miejsca zamieszkania i prawo do swobodnego poruszania się w granicach jego terytorium.

¹¹ Państwo przyjmujące winno wydać dokumenty tożsamości każdemu uchodźcy znajdującemu się na jego terytorium.

¹² Państwo przyjmujące wydaje uchodźcom dokumenty potrzebne do podróżowania poza jego granicami.

odpowiedniej procedurze prawnej; nie może tego jednak uczynić na tereny, „gdzie jego życiu lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo ze względu na jego rasę, religię, obywatelstwo, przynależność do określonej grupy społecznej lub przekonania polityczne”.

Zasada *non-refoulement* (zasada niewydalania) jest jednym z najważniejszych środków ochrony uchodźcy, jednakże nadal żywe są spory co do jej interpretacji. Reguła ta stanowi naturalne następstwo podstawowych praw człowieka, które obejmują prawo do poszukiwania i otrzymania w innych krajach azylu chroniącego przed prześladowaniem, zgodnie z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka i artykułu 14. Zasada *non-refoulement* jest uważana za regułę międzynarodowego prawa zwyczajowego, a więc wiąże ona nie tylko państwa będące sygnatariuszami konwencji, ale także pozostałe kraje będące uczestnikami stosunków międzynarodowych.

W swych zaleceniach Wysoki Komisarz ds. Uchodźców proponował stosowanie powyższej zasady zarówno na granicy, jak i wewnątrz terytorium państwa. Poszanowanie reguły *non-refoulement* wymaga także, aby osoba starająca się o status uchodźcy nie została zawrócona do kraju, z którego może być następnie wysłana do miejsca, gdzie jej życie lub wolność mogą być zagrożone. Państwo wysyłające osobę starającą się o status uchodźcy do miejsca, z którego może być wysłany dalej do miejsca prześladowania – działa wbrew zasadzie *non-refoulement*¹³. Nie oznacza to jednak, że państwo przyjmujące w żadnym wypadku nie może wydać uciekiniera ze swojego terytorium. Nie może tego jedynie uczynić na terytorium państwa, na terenie którego uchodźca ponownie może być prześladowany¹⁴.

Przyczyną sporów wśród sygnatariuszy konwencji genewskiej są po dzień dzisiejszy relacje pomiędzy zasadą *non-refoulement* a instytucją ekstradycji w odniesieniu do uchodźców. Konwencja genewska nie zawiera żadnych bezpośrednich wskazówek w tym względzie. Jednakże już w trakcie opracowywania projektu konwencji przedstawiciele niektórych państw wyrażali pogląd, że artykuł 33 dotyczący zakazu wydalenia lub zwracania nie stanowi przeszkody dla ekstradycji.

Konwencja genewska nie uregulowała zagadnienia ekstradycji uciekinierów, ale problem ten jest powszechnie regulowany w umowach o ekstradycji przestępców, a także w prawie wewnętrznym. Na mocy tychże umów powszechny jest zakaz wydalenia w związku z przestępstwami politycznymi lub o politycznym charakterze – jednak bez definiowania tych wyrażeń. Konsekwencją braku definicji pojęcia *przestępstwo polityczne* jest powszechnie przyjmowana klauzula stwierdzająca, że ocena i ostateczna kwalifikacja przestępstwa należy do kompetencji państwa, do którego wystąpiono z wnioskiem o ekstradycję. Większość krajów stosuje zasadę, że jeśli przestępstwo, które było przyczyną wystąpienia z wnioskiem o ekstradycję, zostało popełnione w związku z jakąkolwiek sytuacją uzasadniającą status uchodźcy, to istnieją dostateczne podstawy do odmowy ekstradycji. Tak więc zakaz wydawania przestępców politycznych stanowi normę prawa międzynarodowego. Jednakże normy te nie chronią uchodźcy przed ekstradycją.

¹³ Analiza problemów dotyczących ochrony w Europie Zachodniej: tendencje ustawodawcze i stanowisko UNHCR, [w:] Seria Europejska UNHCR, 1997, s. 22 i n.

¹⁴ E. Dynia, *Cudzoziemcy w prawie międzynarodowym. Status cudzoziemców w Polsce*, Warszawa: Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, 1998, s. 14 i n.

Jeśli uciekinier poszukiwany jest ze względu na popełnienie przestępstw pospolitych może zostać wydalony, ale decyzja taka leży w wyłącznej gestii państwa przyjmującego. Praktyka państw jest zróżnicowana i nie można wskazać na istnienie norm prawa międzynarodowego zakazujących ekstradycji w takiej sytuacji. Można natomiast wskazać normę obligującą państwa do ekstradycji w związku z określonymi kategoriami przestępstw, na przykład braniem zakładników, i niezależnie od charakteru przestępstwa. Obowiązek taki ma charakter alternatywny – „albo wydać, albo ukarać”¹⁵.

W artykule 40 konwencji genewskiej czytamy, iż „każde państwo może przy podpisaniu, ratyfikacji, przystąpieniu oświadczyć, że niniejsza konwencja rozkłada się na wszystkie, lub niektóre terytoria, za które jest ono odpowiedzialne w stosunkach międzynarodowych”, co też niektóre państwa uczyniły. Artykuł 42 daje natomiast krajom podpisującym możliwość złożenia zastrzeżeń do niektórych paragrafów, z czego sygnatariusze konwencji skwapliwie skorzystali, wypełniając kilkanaście stron swymi oświadczeniami.

Uciekinier spełniający kryteria określone w konwencji genewskiej musi mieć przyznany status uchodźcy w kraju będącym sygnatariuszem tegoż aktu. Prawdopodobność i zasadność stosowania konwencji kontrolowana jest przez Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców. W artykule 35 konwencji umawiające się państwa zobowiązały się do współpracy z UNHCR lub każdą inną agencją Narodów Zjednoczonych, która może go zastąpić w pełnieniu jego funkcji. Współpraca ta objawia się przedstawianiem przez sygnatariuszy wszystkich żądanych informacji i danych statystycznych dotyczących:

- a) położenia uchodźców,
- b) stosowania konwencji,
- c) ustaw, zarządzeń i dekretów, które weszły lub mogą wejść później w życie i dotyczą uchodźców¹⁶.

Nie wszystkie grupy uciekinierów objęte zostały ochroną konwencji genewskiej. Spod ochrony wyłączono uciekinierów, których migracja związana jest z konfliktem zbrojnym lub prześladowaniem przez czynniki pozapaństwowe. Okupacja części lub całego terytorium spowodować może natomiast prześladowania z któregośkolwiek powodu wymienionego w konwencji. W takiej sytuacji przyznanie statusu uchodźcy uzależnione będzie od tego, czy uciekinier potrafi wykazać, że obawia się prześladowań i nie ma zapewnionej ochrony ze strony władz swojego kraju.

W dokumentach dotyczących statusu uchodźcy brakuje sformułowań prawnych odnoszących się do ochrony podczas wojny. Nie oznacza to jednak, iż uciekinierzy pozbawieni są w takich sytuacjach ochrony prawa międzynarodowego. Ochroną obejmują ich umowy i konwencje w zakresie międzynarodowego prawa humanitarne. Należą do nich: konwencja genewska z 1949 r. i protokoły dodatkowe z 1977 r. oraz statuty i konwencje wybranych organizacji międzynarodowych (m.in. Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża)¹⁷.

¹⁵ B. Wierzbicki, *Sytuacja...*, dz. cyt., s. 72, 73.

¹⁶ J. Symonides, *Międzynarodowa ochrona praw człowieka*, Warszawa: Książka i Wiedza, 1977, s. 155 i n.

¹⁷ A. Strychalski, *Ochrona uchodźców i osób przesiedlonych podczas konfliktów zbrojnych*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1992, nr 1–2, s. 115 i n.

Konwencja genewska ma już prawie sześćdziesiąt lat. Tworzona była w innej rzeczywistości i inne też wydawały się wówczas wyzwania, którym będzie musiała sprostać. Z perspektywy czasu jej zapisy wydają się już nieco archaiczne. Świat początku XXI wieku jest zgoła odmienny od tego powojennego. Zasadniczym zmianom uległo także pojęcie uchodźcy. Coraz trudniej już znaleźć uchodźcę konwencyjnego. Za to coraz więcej uciekinierów nie mieści się w ramach definicyjnych konwencji genewskiej, chociaż *de facto* są uchodźcami. W chwili obecnej możemy wymienić dwie główne grupy uciekinierów, które nie są objęte ochroną konwencji, a mianowicie uchodźcy wewnętrzni oraz uchodźcy klimatyczni.

Grupą uciekinierów, która nie podlega ochronie konwencji genewskiej, są uchodźcy wewnętrzni. Jak wspomniano, główną przesłanką do przyznania cudzoziemcowi statusu uchodźcy jest opuszczenie przez niego państwa swojego obywatelstwa. Uchodźcy wewnętrzni nie spełniają tego warunku, więc teoretycznie nie powinni otrzymać ochrony. Jednakże z racji tego, że liczba takich uciekinierów jest coraz większa, musiały zostać ustalone pewne zasady, na bazie których będzie im udzielana pomoc. Ich stosowanie jest znacznie utrudnione i uzależnione od postawy państwa-gospodarza. Pomagając uchodźcom wewnętrznym wkracza się bowiem w wewnętrzne kompetencje państwa—uciekierzy są przecież obywatelami tego kraju. Formalnie podlegają więc opiece i władzy tego państwa. Dlatego działania pomocowe wymagają ogromnego wyczucia ze strony społeczności międzynarodowej oraz przychylności kraju, na terenie którego się działa.

Wyjaśnić należy zagadnienia związane z definiowaniem zjawiska. Pojęcie uchodźstwa wewnętrznego w terminologii międzynarodowej posiada kilka synonimów. Najczęściej używane jest pojęcie *osoby przesiedlone* – funkcjonuje ono także w oficjalnych dokumentach ONZ. Z punktu językowego określenie takie wydaje się jednak niesłuszne. Słowo *przesiedlenie* wskazuje na pewien planowany proces przeniesienia pewnej liczby ludzi na inne, określone i zorganizowane miejsce w jakimś konkretnym celu. Natomiast uchodźstwo wewnętrzne absolutnie nie odpowiada tej definicji. Jest to bowiem proces niezorganizowanej migracji ludności, ucieczek z miejsc, w których czują się zagrożeni. Nie ma on znamion „przeniesienia”, ale raczej chaotycznej ucieczki. Zasadniejsze wydaje się więc stosowanie określenia *uchodźcy wewnętrzni* i takie też będzie stosowane w niniejszej pracy¹⁸.

Uchodźcy wewnętrzni są grupą osób potrzebujących pomocy, ale jednocześnie to właśnie do nich najtrudniej jest dotrzeć. Pierwsza naukowa analiza problemu uchodźstwa wewnętrznego opublikowana została w 1986 r. przez Niezależną Komisję ds. Międzynarodowych Problemów Humanitarnych. W raporcie stwierdzono, że działalność wspólnoty międzynarodowej na rzecz uchodźców wewnętrznych jest niesystematyczna. Głównie skupiała się ona na doraźnych działaniach organizacji humanitarnych, polegających na dostarczaniu żywności czy środków chemicznych. Jednak szybko rosnąca liczba osób wymagających takiej pomocy zmusiła ONZ do bardziej kompleksowej reakcji na problem.

¹⁸ Termin *osoby przesiedlone* będzie się natomiast pojawiał podczas omawiania dokumentów wydawanych przez organizacje międzynarodowe, w szczególności przez ONZ. Takim bowiem pojęciem się one posługują.

Tradycyjnie rozpoczęto od rozważań, kogo można uznać za uchodźcę wewnętrznego. Pierwszą definicję opublikowano w 1992 r. w raporcie Komisji Praw Człowieka ONZ. Według niej za uchodźców wewnętrznych można uznać osoby, które w dużych grupach, nagle lub w sposób niespodziewany zmuszone zostały do opuszczenia swojego miejsca zamieszkania, jednocześnie nie opuszczając granic własnego państwa. Nastąpiło to w wyniku konfliktu zbrojnego, walk wewnętrznych, systematycznego naruszania praw człowieka, naturalnych lub spowodowanych przez człowieka katastrof¹⁹.

Zaproponowana definicja miała charakter uniwersalny, zawierała jednak kilka mankamentów. Odnosiła się ona do dużych grup uciekinierów. Gdy tymczasem uchodźstwo wewnętrzne przebiega zazwyczaj w małych grupach, w których łatwiej jest się przedostać na bezpieczniejsze tereny. Klauzula czasowa („nagle lub w sposób niespodziewany”) także wydaje się bezcelowa. Podczas konfliktów zbrojnych ucieczki ludności zdarzają się cały czas – trudno więc mówić, że są „niespodziewane”.

Wątpliwości w definicji wzbudził wreszcie zapis dotyczący uchodźstwa spowodowanego przez katastrofy naturalne. Komentarze do definicji wyjaśniały jednak, że zamysłem normodawców nie było umieszczanie w tej grupie wszystkich osób, które opuścić musiały swoje miejsce zamieszkania po jakichkolwiek katastrofach. Dotyczyło to jedynie sytuacji, w których po wystąpieniu klęski ludność zostawiona jest sama sobie, nie otrzymuje pomocy od państwa, a sytuacja taka wykorzystywana jest do wprowadzania zmian w składzie etnicznym danego obszaru. Katastrofy są więc jedynie pretekstem do łamania praw człowieka²⁰.

W 1998 r. Francis M. Deng, Przedstawiciel Sekretarza Generalnego ONZ ds. Uchodźców Wewnętrznych, przedstawił Komisji Praw Człowieka ONZ *Wiodące zasady wewnątrzpaństwowych przesiedleń*. Określają one specyficzne potrzeby uchodźców wewnętrznych oraz obowiązki rządów, grup rebelianckich, organizacji międzynarodowych i pozarządowych w stosunku do tych ludzi. *Wiodące zasady* oparte na międzynarodowych prawach człowieka i analogiczne prawa uchodźców spisane zostały przy współuczestnictwie UNHCR i innych organizacji humanitarnych. Zbiera on w jednym dokumencie różne przepisy istniejącego prawa międzynarodowego, odnoszące się do osób wysiedlonych we własnym kraju. Reguluje szarą strefę i widoczne luki prawne poprzez wyjaśnienie wielu przepisów, które dotychczas budziły wątpliwości. Podkreślają one na przykład, że uchodźcy wewnętrzni nie mogą być na siłę osiedlani w rejonach, w których wciąż zagraża im niebezpieczeństwo. Ustalają specjalne środki bezpieczeństwa dla kobiet i dzieci. Zapewniają osobom wysiedlonym prawo do rekompensaty i zadośćuczynienia za utratę nieruchomości i majątku. Podkreślają prawo do niebycia wysiedlonym, stanowią zasady i warunki, według których przesiedlenie jest bezprawne i określają minimalne gwarancje, jakich należy przestrzegać w trakcie przesiedlenia.

Wspomniany dokument nie posiada mocy wiążącej i chociaż coraz więcej państw przedstawione wyżej zasady wprowadza w życie, to nadal nie stanowią one katalogu bezwzględnych praw i obowiązków o ogólnopaństwowym zasięgu²¹.

¹⁹ D. Heidrich-Hamera, *Międzynarodowa ochrona uchodźców wewnętrznych. Aspekty prawne i praktyka*, Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, 2005, s. 21.

²⁰ Tamże.

²¹ *Uchodźcy świata 2000*, dz. cyt., s. 236–237.

Kolejną grupą uciekinierów nieobjętą ochroną konwencji genewskiej są uchodźcy klimatyczni. Grupa ta jest jeszcze trudniejsza do zdefiniowania. Już samo używanie w stosunku do nich terminu *uchodźca* budzi wiele kontrowersji. Nie mieszczą się oni w ramach prawnych terminu *uchodźca*. Ofiary wojen czy prześladowań są chronione konwencją z 1951 r. Ale głód i globalne ocieplenie klimatu są również przyczyną przymusowych przesiedleń. I będą one coraz częstsze. XXI wiek będzie zatem wiekiem ludów wędrujących. Niestety, międzynarodowa wspólnota nie jest na to jeszcze przygotowana. Debata nie jest obiektywna, racjonalna. Społeczność międzynarodowa wydaje się nie dostrzegać zagrożeń płynących z rosnącej fali uchodźców klimatycznych.

Dużo się dziś mówi o zmianach klimatycznych, ale niewiele uwagi poświęca się przymusowym ruchom ludności, jakie one powodują. Według danych szacunkowych dotyczących poziomu wody w oceanach na każdy przybywający centymetr przypadnie milion przesiedlonych na świecie. Efektem bezpośrednim takiego stanu rzeczy będą: susza, katastrofy naturalne, zanikanie wysp. Ale stanie się to także przyczyną rosnącej biedy i konfliktów.

Na razie pomoc dla tych uchodźców opiera się na współpracy w ramach Narodów Zjednoczonych i wspólnoty humanitarnej. Ale potrzebne są mechanizmy bardziej systemowe. W przypadku wysp, które znikną, staje się oczywiste, że będzie należało znaleźć rozwiązania. Ci ludzie nie mogą pozostać bezpaństwowi. Trzeba miejsca, które może ich przyjąć, chroniąc przy tym ich tradycje, kulturę, tożsamość. Fale migracji klimatycznej mogą doprowadzić do wybuchu nowych konfliktów, tym razem w walce o dostęp do surowców. Wśród najbardziej zagrożonych migracją klimatyczną państw miałyby się znaleźć: Sudan, Kolumbia, Uganda, Birma, Sri Lanka i Mali.

Jak więc widać, społeczność międzynarodową czekają wielkie wyzwania. Wszelkie działania na rzecz uchodźców zarówno tych konwencyjnych, jak i nieobjętych ochroną tego aktu prawnego, będą jednak napotykać coraz więcej niechęci ze strony społeczności międzynarodowej. Wielokrotnie używane jest sformułowanie *twierdza Europa*, czyli zamknięcie kontynentu dla imigrantów. Jak już wspomniano – uchodźcy są szczególną grupą uciekinierów. Konieczności udzielania im ochrony nikt nie neguje, jednak zamykanie granic dla cudzoziemców powoduje automatycznie zamykanie się na uchodźców. Ponoszą więc oni konsekwencje narastającej niechęci do obcokrajowców. Stąd też zrodziło się pojęcie uchodźstwa wewnętrznego. Uciekinierzy przemieszczają się głównie w obrębie swojej ojczyzny. Utrudniona jest znacznie możliwość pomocy potrzebującym. Wydaje się jednak, że ochrona uciekinierów pójdzie właśnie w tę stronę. Przy ogólnym sprzeciwie wobec przyjmowania obcokrajowców podstawą ochrony będą obozy dla uchodźców tworzone tuż obok niebezpiecznych terytoriów.

Opór wobec imigracji to zjawisko polityczne o pewnym znaczeniu w dużej części Europy, a także poza nią (np. w Afryce Południowej). Niechęć wobec cudzoziemców potęgują przede wszystkim dwa czynniki. Po pierwsze, jest to narastający na świecie terroryzm. Społeczeństwa przyjmujące boją się, że wśród cudzoziemców znajdują się na przykład członkowie al Kaidy czy innych organizacji terrorystycznych. Po drugie, brak asymilacji nawet tych imigrantów, którzy przebywają już długie lata w krajach przyjmujących. Widoczne to było chociażby podczas zamieszek w 2005 r., które miały miejsce

m.in. we Francji. Na ulice wyszło drugie pokolenie imigrantów, które nadal nie czuło się dobrze we Francji i innych państwach europejskich. Zamieszki te powszechnie nazywane są buntem podklasy – młodzieży z gett walczącej o zapewnienie jej pełnoprawnego miejsca w społeczeństwie. Podczas gdy bunt wstrząsnął rządem, który dopiero po miesiącu był w stanie go opanować, wystąpienia nie zyskały powszechnego wsparcia ze strony francuskiej lewicy, która przyglądała się im, ale się do nich nie przyłączyła, zdając sobie sprawę, że w konsekwencji mogłoby to doprowadzić do spadku poparcia dla partii. Z kolei w Stanach Zjednoczonych uchwalenie przez Izbę Reprezentantów niezwykle surowej ustawy imigracyjnej wywołało największą w historii falę sprzeciwu społecznego dotyczącego tej kwestii. Pół miliona Latynosów przemaszerowało w proteście ulicami Los Angeles (a w mniejszej liczbie również w innych miastach).

Podczas dyskusji o imigracji wyróżnić można dwie strony sporu – negującą otwieranie granic dla obcokrajowców i popierającą wpuszczanie cudzoziemców. Osoby, które opowiadają się za surowymi działaniami państwa przeciwko imigrantom (nie tylko przeciwko imigrantom nielegalnym), używają języka ksenofobii i zyskują poparcie wśród robotników oraz klasy średniej za sprawą ich ogólnego poczucia braku bezpieczeństwa ekonomicznego i socjalnego²². Grupa ta popiera budowę murów oraz, w szczególnych sytuacjach, różnego rodzaju wypędzenia. Zwolennicy tej orientacji znajdują się zazwyczaj w szeregach bardziej konserwatywnych sił politycznych, jednakże zyskują poparcie niektórych grup na co dzień popierających partie znajdujące się bardziej po lewej stronie.

Osoby, które sprzeciwiają się surowym działaniom państwa w stosunku do imigrantów, nie stanowią jednolitego środowiska. Tworzą w rzeczywistości dwie grupy. Pierwszą z nich stanowią obywatele, którzy w napływie obcokrajowców widzą swój prywatny interes. Należą do nich na przykład prywatni przedsiębiorcy, którzy witają imigrantów z otwartymi ramionami, wierząc, że ich obecność pozwoli utrzymać niski poziom płac i obniżyć koszty. I do pewnego stopnia mają rację. Chcą zatem, by imigranci mieli prawo wjazdu do kraju i podjęcia pracy – walczą więc bardziej o ich prawa ekonomiczne. Ale nie chcą natomiast, by imigrantom przyznano prawa polityczne, które umożliwiłyby im na przykład walkę o wyższe zarobki. Druga grupa znajduje się na przeciwnym biegunie. Składa się ona z tych, w których opór jest wymierzony, a także tych obywateli, którzy opowiadają się za rozszerzaniem, nie ograniczaniem, socjalnych oraz politycznych praw imigrantów.

Omówione wyżej postawy odnoszą się do wszystkich obcokrajowców. Częściowo dotyczą więc również osób poszukujących ochrony – uchodźstwo jest przecież częścią ogólnoświatowych ruchów migracyjnych. Funkcjonuje od setek lat i jest mało prawdo-

²² Jednak coraz częściej imigracji sprzeciwiają się ludzie młodzi i wykształceni, którzy do tej pory stanowili podstawę grup zachwalających napływ obcokrajowców. Słychać bowiem głosy, że Europejczycy są mniejszością na swoim kontynencie. Nie czują się już jak u siebie w domu. Na starym kontynencie liczba meczetów zaczyna przewyższać liczbę kościołów chrześcijańskich. Do tego dochodzi jeszcze wszechobecna „poprawność polityczna”. Nie można więc nawet wprost wyrazić sprzeciwu wobec zmian w Europie. Wszystkie te czynniki powodują powstawanie sprzeciwu wobec potencjalnych imigrantów oraz zaostrzają negatywne nastawienie w stosunku do tych już zamieszkujących w Europie (J. Kowalska-Iszkowska, *Europa? Nie, dzięki*, „Newsweek”, 24.09.2006).

podobne, aby udało się je powstrzymać w najbliższych dziesięcioleciach. Współcześnie do największych problemów związanych z uchodźstwem zaliczyć można:

1. Podejście do uchodźców. Przy ogólnym negatywnym nastawieniu do obcokrajowców także uciekinierzy stają się grupą cudzoziemców, która jest znacznie mniej chętnie witana w krajach przyjmujących. Zdaniem autorki należy w znaczący sposób nakreślić granicę pomiędzy imigrantem ekonomicznym a uchodźcą. Pomóc w tym może szeroko zakrojona polityka informacyjna. Przy okazji takich uroczystości, jak chociażby Dzień Uchodźcy należy podkreślać ich statut, omawiać przyczyny opuszczenia ojczyzny i wskazywać na korzyści płynące z przyjazdu uchodźców. Taka polityka informacyjna jest szczególnie ważna w Polsce, która jest krajem jednolitym. Polacy nie są przyzwyczajeni do mieszkańców o innym kolorze skóry czy religii. Należy „uczyć” Polaków tolerancji, a wiadomo, że najlepszą metodą jest poznanie odmienności. Jeśli nie będziemy obawiać się „innych”, to łatwiej zaakceptujemy ich obecność.
2. Nielegalne przekraczanie granic. W opinii autorki zupełnie nieskuteczne jest uszczelnianie granic – likwiduje ono jedynie niewielki procent nielegalnych imigrantów. Pomimo starań rządów od lat nie udało się całkowicie wyeliminować nielegalnego jej przekraczania, a to w ten sposób najczęściej docierają do kraju docelowego uciekinierzy. Uchodźcy są małym procentem spośród cudzoziemców, którzy docierają każdego roku do Europy. Zamykając granice przed imigrantami, jednocześnie ogranicza się możliwość przedostania się tych najbardziej potrzebujących. Patrząc jednak realistycznie, należy stwierdzić, że w przyszłości procedury deportacyjne będą częściej wykorzystywane niż procedury nadawania jakiegokolwiek ochrony azylowej. I jest to chyba także główny kierunek polskiej polityki względem uciekinierów. Stanowiąc zewnętrzną granicę Unii Europejskiej, Polska narażona będzie nie tylko na wzmożoną imigrację, ale także na odsyłanie na jej terytorium cudzoziemców z innych państw Wspólnoty (zgodnie z procedurami dublińskimi).
3. Różnice pomiędzy imigracją z powodu prześladowań a imigrantami ekonomicznymi. Jest to chyba największy współczesny problem związany z uchodźstwem. Specyfiką początku XXI wieku jest przeplatanie się tych dwu typów imigracji. Coraz trudniej jest odróżnić uchodźcę od osoby, która przybywa do nowego kraju, aby poprawić swoją sytuację ekonomiczną. Inną sprawą jest wpływ czynników ekonomicznych na powstawanie uchodźstwa. Zła sytuacja gospodarcza generuje niepokoje społeczne, które doprowadzić mogą do zamieszek, wojny domowej, co z kolei jest przyczyną uchodźstwa.

Oczywiście przyjmowanie uchodźców jest ostateczną formą rozwiązywania problemu. Znacznie lepiej zapobiegać, niż rozwiązywać. Zdaniem autorki najskuteczniejszymi formami przeciwdziałania uchodźstwu są:

1. Wspieranie krajów rozwijających się, bo bieda jest źródłem migracji i niepokojów. Pomoc zarówno ekonomiczna, jak i technologiczna dla tych państw może doprowadzić do zaniku ruchów migracyjnych związanych z prześladowaniami. Kraje bogate i korporacje winny inwestować w poprawę warunków życia w państwach pochodzenia uchodźców. Wydaje się, że jest to bardzo opłacalne, ponieważ oprócz oczywistego zahamowania imigracji w krajach tych powszechnie dostępna jest tania siła robocza.

Jednakże z oczywistych powodów inwestycje gospodarcze muszą być poprzedzone stabilizacją polityczną w tych państwach.

2. I tutaj pojawia się problem sił stabilizacyjnych. Misje pokojowe mogą stanowić bardzo ważny czynnik przeciwdziałania uchodźstwu. Nie sposób więc przecenić ich roli. Zakres działalności zaczyna się na stabilizacji politycznej, a kończy na ochronie obozów dla uchodźców. Skuteczne siły stabilizacyjne mogą w znaczny sposób ograniczyć liczbę osób opuszczających kraj pochodzenia.
3. I wreszcie ostatnim sposobem przeciwdziałania uchodźstwu – zdaniem autorki – jest wprowadzenie limitów osób, które mogą legalnie przyjechać i pracować w krajach Unii Europejskiej. Jak już wspomniano, imigranci niejednokrotnie szukają pretekstu, aby móc legalnie mieszkać i pracować w państwie przyjmującym. Mogą to uczynić dzięki statusowi uchodźcy. Każdego roku więc urzędy zajmujące się przyznawaniem tegoż statusu zasypywane są wnioskami uchodźczymi. Gdyby cudzoziemcom wskazać inną formę możliwości legalizacji pobytu i pracy, zapewne skorzystałoby z niej. Dzięki temu wnioski azylowe byłyby składane faktycznie tylko przez osoby, które mogą zostać uznane za uchodźcę konwencyjnego. Rozwiązanie takie ma także swoje uzasadnienie we wskaźnikach demograficznych. Już wkrótce Europa może być zmuszona do otwarcia swojego rynku pracy dla przybyszy spoza kontynentu. Ten wariant migracji zaczyna być już powoli realizowany. Komisja Europejska zaproponowała utworzenie w krajach afrykańskich unijnych ośrodków migracyjnych, w których Afrykańczycy będą mogli uzyskać informacje na temat możliwości legalnej pracy w UE. W ośrodkach unijnych mieszkańcy krajów afrykańskich przechodziliby również kursy – zgodnie z zapotrzebowaniem na rynku pracy. W ten sposób odciążono by system azylowy i wsparto europejski system ubezpieczeniowo-społeczny.

Jak wszystko, także problem uchodźców ma dwie strony. Z jednej jest to konieczność pomocy potrzebującym i odpowiedzialność za ich losy. Należy wspierać osoby, które nie czują się bezpiecznie w swojej ojczyźnie. Każdy człowiek ma prawo do życia w poczuciu stabilizacji i jeśli nie można mu tego zapewnić w kraju ojczystym, należy umożliwić uciekinierowi zamieszkanie w innym państwie. Społeczność międzynarodowa musi wspierać takie osoby. Z drugiej strony trudno jest jednak wymagać od Europejczyków (i dotyczy to zarówno rządów, jak i społeczeństw), że będą nieustannie z otwartymi ramionami przyjmować kolejne rzesze imigrantów. Nawet największa otwartość ma swoje granice. Nie powinno to jednak oznaczać całkowitego zamknięcia. Dotyczy to także Polski. Musimy bowiem pamiętać, że to Polaków, w ramach ogólnoświatowej solidarności z narodami żyjącymi w bloku socjalistycznym, przez wiele lat przyjmowały inne państwa. W tej chwili więc i Polska winna dźwigać ciężar międzynarodowej odpowiedzialności za losy uchodźców.

Bibliografia

Analiza problemów dotyczących ochrony w Europie Zachodniej: tendencje ustawodawcze i stanowisko UNHCR, [w:] Seria Europejska UNHCR, UNHCR, 1997.

Dynia E., *Cudzoziemcy w prawie międzynarodowym. Status cudzoziemców w Polsce, Studia i Materiały*, Warszawa: Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, 1998.

Heidrich-Hamera D., *Międzynarodowa ochrona uchodźców wewnętrznych. Aspekty prawne i praktyka*, Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, 2005.

Kocot K., Wolfke K., *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa: PWN, 1976.

Potyrała A., *Współczesne uchodźstwo: próby rozwiązania międzynarodowego problemu*, Poznań: Wyższa Szkoła Nauk Humanistycznych i Dziennikarstwa, 2005.

Strychalski A., *Ochrona uchodźców i osób przesiedlonych podczas konfliktów zbrojnych*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1992, nr 1–2.

Symonides J., *Międzynarodowa ochrona praw człowieka*, Warszawa: Książka i Wiedza, 1977.

UNHCR. *Uchodźcy świata 2000. 50 lat pomocy humanitarnej*, Warszawa: UNHCR, 2001.

Wierzbicki B., *Sytuacja prawna uchodźcy w systemie międzynarodowej ochrony praw człowieka*, Białystok: AG-RED, 1993.

Wierzbicki B., *Uchodźcy w prawie międzynarodowym*, Warszawa: PWN, 1993.