

**Informacja o stosowaniu w 2004 r. ustawy z dnia 13 czerwca 2003r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP w zakresie realizacji zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej wynikających z Konwencji Genewskiej dotyczącej statusu uchodźców oraz Protokołu Nowojorskiego.**

## **Stan prawny**

Konwencja Genewska dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w dniu 28 lipca 1951 r. (Dz. U. z 1991 r., nr 119, poz. 515) oraz Protokół Nowojorski dotyczący statusu uchodźców, sporządzony dnia 31 stycznia 1967 r. (Dz. U. z 1991 r. nr 119, poz. 517) określają materialno-prawne podstawy nadawania statusu uchodźcy oraz regulują najważniejsze prawa i wolności uchodźców. Większości z praw wymienionych w Konwencji polski prawodawca nadał rangę konstytucyjną, jako podstawowym prawom człowieka. Dotyczy to m.in. niedopuszczalności dyskryminacji (art. 3 Konwencji), wolności religijnej (art. 4), prawa do stowarzyszania się (art. 15) oraz dostępu do sądów (art. 16).

W Konwencji Genewskiej nie uregulowano procedury nadawania statusu uchodźcy. Przyjęte w tym zakresie rozwiązania różnią się w poszczególnych państwach – stronach Konwencji. W Polsce kwestie te reguluje ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2003 r. nr 128, poz. 1176, z późn. zm.). W ustawie unormowano także zasady wydawania dokumentów dla cudzoziemców, którym nadano status uchodźcy (art. 28 Konwencji oraz załącznik do niej), tzw. zasadę non-refoulement, tj. zakaz wydalania uchodźców (art. 33) oraz zasady współpracy z Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców. Osobno uregulowane zostały w prawie polskim prawa socjalne uchodźców zawarte w rozdziale IV Konwencji - „Warunki bytowe”.

Ustawa wprowadziła stosowaną w Unii Europejskiej formułę zintegrowanej (jednolitej) procedury azylowej. W toku postępowania o nadanie statusu uchodźcy bada się nie tylko spełnienie warunków do uznania za uchodźcę, ale także – w razie uznania, że nie są one spełnione - inne okoliczności skutkujące ochroną przed wydaleniem, w tym zwłaszcza adekwatne normy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284). Cudzoziemcowi, który nie spełnia kryteriów uznania za uchodźcę, ale powinien być chroniony przed wydaleniem, udziela się zgody na pobyt tolerowany. Z kolei uznanie, że wniosek cudzoziemca nie zasługuje na uwzględnienie ani poprzez nadanie statusu uchodźcy ani poprzez udzielenie zgody na pobyt tolerowany skutkuje – z wyjątkami określonymi w art. 16 ust. 3 ustawy - nakazaniem opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Rozstrzygnięcie o sytuacji prawnej cudzoziemca następuje więc w toku tylko jednego postępowania administracyjnego, prowadzonego przez jeden organ administracji.

### **Wykonanie ustawy w zakresie rozpatrywania wniosków o nadanie statusu uchodźcy.**

Zgodnie z art. 1 A ust. 2 Konwencji Genewskiej, warunkiem nadania statusu uchodźcy jest stwierdzenie, że żywiona przez cudzoziemca obawa przed prześladowaniem, z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych jest uzasadniona, oraz na skutek tej obawy przebywa on poza granicami państwa, którego jest obywatelem, i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa.

Wieloletnia praktyka państw – stron Konwencji pokazuje, że postępowanie w przedmiocie nadania statusu uchodźcy jest procesem złożonym i długotrwałym. Właściwe rozpatrzenie wniosku o nadanie statusu uchodźcy wymaga skonfrontowania zeznań cudzoziemca z wiedzą na temat sytuacji w kraju jego pochodzenia. W tym celu należy posiadać przeszkolony personel oraz stale uaktualniać wiedzę o sytuacji w wielu krajach świata. Dlatego, co wskazują przykłady wielu krajów, korzystne jest istnienie organu administracji publicznej, wyspecjalizowanego w tej problematyce. W Polsce począwszy od 1 lipca 2001 r. organem tym jest Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców, który prowadzi postępowania o nadanie statusu uchodźcy przy pomocy Departamentu Postępowania Uchodźczych i Azylowych.

W 2004 r. złożono 3632 wniosków o nadanie statusu uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 17 ustawy, wniosek o nadanie statusu uchodźcy obejmuje także małoletnie dzieci towarzyszące cudzoziemcowi oraz może objąć małżonka za jego zgodą wyrażoną na piśmie. Wnioskami o nadanie statusu uchodźcy zostało w zeszłym roku objętych 8079 osób. Dla porównania, w 2003 r. była to liczba 3390 wniosków i 6906 osób. W ubiegłym roku nastąpił więc wzrost liczby złożonych wniosków o 7 % oraz liczby osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy o 17 %. Wskazać należy, że miniony rok był kolejnym, w którym zanotowano znaczący wzrost liczby osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce ( w 2000 r. – 4662, 2001 – 4531, 2002 – 5170, 2003 - 6906). Jest to tendencja odmienna od obserwowanej obecnie w większości państw świata, w tym także w innych krajach Unii Europejskiej. Przyczyn tego stanu rzeczy należy upatrywać w przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej i, w konsekwencji, w zmieniającym się postrzeganiu Polski przez cudzoziemców oraz w napiętej sytuacji w kaukaskiej części Federacji

Rosyjskiej, która jest głównym regionem pochodzenia osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce.

Największą grupę wnioskodawców stanowili w 2004 r. obywatele Federacji Rosyjskiej – 7183 osoby ( tj. 89 % ogółu ), z czego 6508 osób ( tj. 90 % ) zadeklarowało narodowość czeczeńską. Ponadto, o status uchodźcy występowali najczęściej obywatele Pakistanu – 210 osób oraz Indii - 151.

Analiza powyższych danych wskazuje, że w 2004 r. nie zmieniła się znacząco struktura narodowościowa wśród grupy cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce. Począwszy od 2000r. zdecydowaną większość wnioskodawców ( powyżej 60 % ) stanowią cudzoziemcy deklarujący narodowość czeczeńską. Nabyte doświadczenie wskazuje, że są to także osoby pochodzące z innych republik kaukaskich Federacji Rosyjskiej, motywowane do emigracji względami ekonomicznymi lub społecznymi. Około 5 % ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy stanowią osoby pochodzące z regionu Azji obejmującego Indie, Sri Lankę, Pakistan i Afganistan. W ich przypadku rzeczywistym powodem wyjazdu z kraju pochodzenia są złe warunki bytowe. Potwierdza to fakt, iż w przypadku tej grupy wnioskodawców, złożenie wniosku o nadanie statusu uchodźcy jest prawie zawsze poprzedzone próbami przedostania się do innych krajów Unii Europejskiej, przede wszystkim do Niemiec. Obywatele innych państw składają wnioski o nadanie statusu uchodźcy rzadko. Łącznie stanowili oni w zeszłym roku około 5 % ogółu cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy.

W minionym roku Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców wydał decyzje w sprawach 5898 osób (wnioskujących o nadanie statusu uchodźcy w 2004 r. i wcześniej).

Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców nadał status uchodźcy 305 osobom, w tym m.in. 265 obywatelom Federacji Rosyjskiej, 13

obywatelom Białorusi oraz 8 osobom z Somalii. Liczba osób, którym nadano status uchodźcy jest większa niż w latach ubiegłych i największa od 1994 r., kiedy status uchodźcy nadano 392 osobom, przede wszystkim uciekinierom przed prześladowaniami narodowościowymi w byłej Jugosławii. Wskazuje to na potrzebę zapewnienia w budżecie państwa środków na integrację cudzoziemców, którym udziela się w Polsce ochrony.

Najczęstszą podstawą do nadania statusu uchodźcy była uzasadniona obawa przed prześladowaniem z powodu przekonań politycznych, przynależności do określonej grupy społecznej lub narodowości. Natomiast obawa przed prześladowaniem z powodu rasy lub religii jest obecnie stosunkowo rzadko przywoływana jako uzasadnienie wniosków.

W przypadku 1998 osób wydano decyzje o odmowie nadania statusu uchodźcy, przy czym wnioski 1080 osób uznano za oczywiście bezzasadne. Były to często wnioski motywowane wyłącznie przyczynami natury ekonomicznej, składane głównie przez osoby wywodzące się z niektórych krajów azjatyckich oraz republik byłego ZSRR.

Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej pozwoliła na uznanie wniosku za oczywiście bezzasadny także wtedy, gdy cudzoziemiec nie wykonuje niektórych, wyraźnie wskazanych obowiązków ustawowych. Przede wszystkim pozwala to uznać za oczywiście bezzasadne wnioski tych osób, których miejsca pobytu – z ich winy – nie można ustalić.

Niewątpliwą zaletą instytucji wniosku oczywiście bezzasadnego jest możliwość prowadzenia szybkiego postępowania (wniosek powinien zostać rozpatrzony przez Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców w ciągu 30 dni od złożenia wniosku, a termin do wniesienia odwołania wynosi 3 dni). Jest to szczególnie ważne, gdy wniosek o nadanie statusu uchodźcy składa

osoba, która ma być wydalona z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Instytucja ta pozwala często zapobiec instrumentalnemu traktowaniu procedury uchodźczej, jako środka uniemożliwiającego wykonanie wydalenia. W konsekwencji, stała się ona ważnym instrumentem w walce z nielegalną imigracją. Ponadto jej istnienie przyczynia się do skrócenia czasu trwania postępowania o nadanie statusu uchodźcy.

Zgodnie z art. 1 C Konwencji Genewskiej z 1951 r. dotyczącej statusu uchodźców, postanowienia Konwencji przestają obowiązywać w stosunku do osób, które dobrowolnie zwrócą się o ochronę państwa, którego są obywatelami, dobrowolnie przyjmą utracone uprzednio obywatelstwo, przyjmą nowe obywatelstwo i korzystają z ochrony państwa, którego obywatelstwo przyjęły, ponownie dobrowolnie osiedlą się w państwie, które opuściły lub poza którego granicami przebywały z powodu obawy przed prześladowaniem, albo też nie mogą dłużej odmawiać korzystania z ochrony państwa swojego obywatelstwa, albowiem ustały warunki, w związku z którymi zostały uznane za uchodźców.

W 2004 r. wszczęto postępowanie o cofnięcie statusu uchodźcy 12 osobom, z powodu ustania warunków, w związku z którymi osoby te zostały uznane za uchodźców albo ze względu na dobrowolny powrót do kraju pochodzenia, rozumiany jako dobrowolne zwrócenie się o ochronę do władz państwa, którego są obywatelami. Statusu uchodźcy pozbawiono jedną osobę. Pozostałe postępowania są kontynuowane.

W przypadku 2 cudzoziemców – obywatela Iranu i obywatela Federacji Rosyjskiej – Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców odmówił nadania statusu uchodźcy, ze względu na stwierdzenie okoliczności, o których mowa w art. 1F lit. a i c Konwencji Genewskiej, tj. uzasadnione podejrzenie popełnienia zbrodni wojennej oraz uzasadnione podejrzenie prowadzenia

działalności sprzecznej z zasadami i celami Narodów Zjednoczonych. Decyzje w obu sprawach zostały utrzymane w mocy przez Radę do Spraw Uchodźców.

W razie uznania, że cudzoziemiec nie spełnia kryteriów uznania za uchodźcę, z urzędu rozstrzyga się o potrzebie udzielenia cudzoziemcowi zgody na pobyt tolerowany. W 2004 r. Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców odmówił nadania statusu uchodźcy i udzielił zgody na pobyt tolerowany 832 osobom. Podobnie jak w przypadku statusu uchodźcy dominującą grupą spośród osób, którym udzielono zgody na pobyt tolerowany byli obywatele Federacji Rosyjskiej – 733 osoby.

W 2004 r. umorzono na wniosek cudzoziemców postępowania prowadzone wobec 2763 osób, w tym 2678 obywateli Federacji Rosyjskiej. Zamiarem osób występujących o umorzenie postępowania było złożenie wniosku o nadanie statusu uchodźcy w innym państwie europejskim. Umorzenie postępowania w Polsce miało na celu odzyskanie zdeponowanego paszportu i legalny wyjazd z Polski do Republiki Czech, a stamtąd do krajów Unii Europejskiej. Zjawisko masowych wyjazdów z Polski osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy rozpoczęło się w 2003 r. i zostało obszernie przedstawione w ubiegłorocznym sprawozdaniu. Większość wniosków o umorzenie postępowania o nadanie statusu uchodźcy zostało złożonych przed dniem 01 maja 2004 r. ponieważ po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, cudzoziemcy składający powtórny wniosek w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej są przekazywani do Polski.

## **Postępowania o nadanie statusu uchodźcy wobec szczególnych grup wnioskodawców.**

Szczególną ochroną w toku postępowań objęte są dwie grupy cudzoziemców: małoletni przebywający na terytorium Rzeczypospolitej bez przedstawiciela ustawowego (małoletni bez opieki) oraz osoby, których stan psychofizyczny stwarza domniemanie, że byli poddani przemocy, albo będący niepełnosprawnymi.

W 2004r. wnioski o nadanie statusu uchodźcy złożyło 125 małoletnich bez opieki. W przypadku 17 osób uznano, że ich stan stwarza domniemanie przebytych zdarzeń traumatycznych.

Zeznania od takich cudzoziemców odbiera się w warunkach dostosowanych do ich potrzeb i możliwości percepcji. Czynności w toku postępowania są dokonywane tylko przez wykwalifikowanych w tym względzie pracowników i przy udziale psychologa.

Osób zaliczonych do jednej z dwojga tych grup nie można umieścić w areszcie w celu wydalenia lub strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców. W wyniku umowy podpisanej w marcu 2004r. z Prezydentem Warszawy, małoletni bez opieki przebywają w czasie postępowania azylowego w Domu Dziecka w Warszawie.

Szczególny tryb postępowania wobec tych osób nie wynika z samej Konwencji Genewskiej. Spełnia on jednak zalecenia Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców co do standardów procedur azylowych. Ponadto stanowi realizację przepisów dyrektywy Rady Unii Europejskiej Nr 2003/9/WE z dnia 27 stycznia 2003r. w sprawie minimalnych standardów przyjmowania osób ubiegających się o azyl ( Dz.Urz. WE Nr L 031, z dnia 6 lutego 2003r. ).



Zasady te były przez cały ubiegły rok stosowane przez Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców w całości.

### **Realizacja Konwencji Genewskiej i Protokołu Nowojorskiego w zakresie wydawania uchodźcom dokumentów.**

Art. 28 ust. 1 Konwencji Genewskiej stanowi, że Państwa wydają uchodźcom legalnie przebywającym na ich terytoriach dokumenty podróży potrzebne do podróżowania poza ich terytoriami, chyba, że stoją temu na przeszkodzie ważne względy bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego. Załącznik do Konwencji zawiera szczegółowe postanowienia odnoszące się do dokumentów podróży dla uchodźców. Normy te są w Polsce realizowane w całości.

Wzór dokumentu określony w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 sierpnia 2003r. w sprawie dokumentu podróży przewidzianego w Konwencji Genewskiej ( Dz.U. Nr 150, poz.1460 ) jest zgodny z wzorem określonym we wspomnianym załączniku.

Zgodnie z paragrafem 3 załącznika do Konwencji Genewskiej, opłaty pobierane za wystawienie dokumentu nie powinny przekraczać najniższych opłat pobieranych za paszporty państwowe. W ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w ogóle odstąpiono od pobierania opłat za wydanie dokumentów podróży, o których mowa w Konwencji Genewskiej.

Dokument, z wyjątkiem szczególnych lub wyjątkowych przypadków, powinien być wystawiony na możliwie największą liczbę państw (paragraf 4

załącznika), a okres jego ważności powinien wynosić jeden rok lub dwa lata, w zależności od uznania wydających go władz (paragraf 5 załącznika). W Polsce dokumenty podróży wydawane są na okres 2 lat, bez ograniczeń geograficznych, czyli w sposób najkorzystniejszy dla cudzoziemca.

W dniu 22 października 2004 r. Sejm przyjął ustawę o ratyfikacji Europejskiego Porozumienia w sprawie zniesieniu wiz dla uchodźców, sporządzonego w Strasburgu dnia 20 kwietnia 1959 r. (Dz. U. nr 273, poz. 2968). Związanie się ww. Porozumieniem przyczyni się do zniesienia formalnych barier przy przekraczaniu granic państwowych przez uchodźców. Temu samemu celowi służyć będzie przystąpienie Polski do Europejskiego porozumienia o przekazywaniu odpowiedzialności za uchodźców, sporządzonego w Strasburgu dnia 16 października 1980 r. Ustawę o ratyfikacji ww. Porozumienia Sejm przyjął w dniu 08 października 2004 r. (Dz. U. nr 254, poz. 2580). Porozumienie to określa warunki, na jakich odpowiedzialność za wydanie uchodźcy dokumentu podróży jest przekazywana między państwami, gdy uchodźca zmienia swoje miejsce zamieszkania, przenosząc się z kraju, który wydał mu dokument podróży na podstawie Konwencji Genewskiej, do innego kraju.

### **Postępowania o nadanie statusu uchodźcy cudzoziemcom nielegalnie przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.**

Zgodnie z art. 33 ust. 1 Konwencji Genewskiej *„żadne umawiające się państwo nie wydali lub nie zawróci w żaden sposób uchodźcy do granicy terytoriów, gdzie jego życiu lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo ze względu na jego rasę, religię, obywatelstwo, przynależność do określonej grupy społecznej lub przekonania polityczne.”* Respektując powyższy zakaz polski

prawodawca zakazał wykonywania decyzji o wydaleniu do czasu doręczenia cudzoziemcowi decyzji ostatecznej w sprawie o nadanie statusu uchodźcy (art. 20 ust. 1 pkt 3 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP).

Nagminne wykorzystywanie tego przywileju – poprzez wnioskowanie o nadanie statusu uchodźcy - przez osoby, które nie mają uzasadnionej obawy przed prześladowaniem, ale obawiają się wydalenia z Polski, skłoniło ustawodawcę do wprowadzenia rozwiązań prawnych przeciwdziałających temu zjawisku.

Artykuły 40 – 46 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej regulują zatrzymanie oraz umieszczenie w strzeżonym ośrodku lub w areszcie w celu wydalenia cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy. Na ich podstawie można pozbawić wolności cudzoziemca nieposiadającego prawa pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub nakazać mu przebywanie w określonym miejscu. W razie stwierdzenia, że cudzoziemiec uprawdopodobnił nadanie statusu uchodźcy, zwalnia się go ze strzeżonego ośrodka lub aresztu w celu wydalenia na mocy decyzji Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców.

W 2004r. zatrzymano ogółem 318 cudzoziemców, którzy ubiegali się o nadanie statusu uchodźcy. Najczęściej ( w przypadku 233 osób ) podstawą zatrzymania było składanie takiego wniosku podczas kontroli granicznej, gdy cudzoziemiec nie miał prawa wjazdu na terytorium Polski.

Przepisy te są niewątpliwie skutecznym narzędziem w walce z nielegalną migracją. Należy jednak powtórzyć postulat wyrażony w sprawozdaniach z wykonania Konwencji Genewskiej dotyczącej statusu uchodźców z lat 2002 i 2003, jakim jest zwiększenie ilości miejsc w obiektach, w których można osadzić cudzoziemca. W dalszym ciągu jest ona dalece niewystarczająca w stosunku do faktycznych potrzeb. W chwili obecnej funkcjonuje tylko jeden

strzeżony ośrodek w Lesznowoli (131 miejsc) i 13 aresztów w celu wydalenia, na terenie całego kraju (około 450 miejsc).

Skutkiem tej sytuacji są utrudnienia w wykonywaniu dyspozycji przepisów ustawy. Za ubiegłorocznym sprawozdaniem powtórzyć należy, że najlepszym sposobem rozwiązania tego problemu wydaje się być utworzenie – wzorem wielu państw europejskich – kompleksowych obiektów, w których przebywaliby cudzoziemcy podczas trwania postępowania. W ich skład mogłyby wchodzić delegatura Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców ośrodek dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy (o charakterze otwartym) oraz strzeżony ośrodek dla cudzoziemców. Obiekty tego typu powinny powstać nieopodal granicy wschodniej Polski, tym bardziej, że jest to granica zewnętrzna Unii Europejskiej. Kompleksowość takich obiektów pozwoliłaby szybciej i sprawniej prowadzić procedury azylowe i ułatwiałaby realizację ewentualnych wydaleń. W 2004r. Urząd do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców wspólnie ze Strażą Graniczną rozpoczął budowę pierwszego obiektu tego rodzaju w Białej Podlaskiej.

Obecny stan prawny łączy w sobie zgodność z art. 33 Konwencji Genewskiej ze skutecznym zwalczaniem nielegalnej migracji.

### **Współpraca z Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców.**

Na podstawie art. 35 ust. 1 Konwencji Genewskiej z 1951 r. państwa – strony Konwencji zobowiązane są do współpracy z Urzędem Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców (UNHCR) lub z każdą inną agencją Narodów Zjednoczonych, która może go zastąpić w

pełnieniu jego funkcji, a w szczególności dla ułatwienia jego obowiązku nadzorowania stosowania postanowień niniejszej Konwencji.

Art. 23 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przyznaje przedstawicielowi Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców szereg uprawnień, m.in. prawo bezwzględnego kontaktu z cudzoziemcem oraz prawo składania do akt sprawy opinii, dokumentów i materiałów.

W minionym roku – tak jak w poprzednich latach – Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców współpracował z Przedstawicielem Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców w Polsce, we wszystkich istotnych dla uchodźców kwestiach. UNHCR uczestniczył w toczących się pracach legislacyjnych nad nowelizacją ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Opinie UNHCR na temat sytuacji w krajach pochodzenia wnioskodawców były uwzględniane w toku postępowań o nadanie statusu uchodźcy.

W minionym roku wizytę w Polsce złożył Ruud Lubbers – Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców. Przebieg wizyty został wysoko oceniony przez obie strony. Na szczególną uwagę zasługuje inicjatywa UNHCR „EU Prong”, której celem jest wzmocnienie systemów azylowych nowych państw członkowskich i równomierne rozłożenie ciężaru przyjmowania uchodźców na wszystkie państwa członkowskie.

### **Realizacja Konwencji Genewskiej dotyczącej statusu uchodźców w kontekście przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej.**

Przystąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej spowodowało istotne zmiany w funkcjonowaniu organów administracji

publicznej stosujących ustawę o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Polska nie wносиła o zastosowanie w tym zakresie okresów przejściowych, w związku z czym z dniem 01 maja 2004 r. prawo unijne w tej dziedzinie stało się częścią obowiązującego w Polsce porządku prawnego.

Wraz z akcesją Polskę zaczęło obowiązywać m.in. rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003 z dnia 18 lutego 2003 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy określania Państwa Członkowskiego, które jest odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku o azyl złożonego w jednym z Państw Członkowskich przez obywatela kraju trzeciego ( Dz.Urz. WE, Nr L 50, z dnia 25 lutego 2003r. ). Rozporządzenie zakłada odpowiedzialność tylko jednego państwa członkowskiego za rozpatrzenie wniosku o nadanie statusu uchodźcy. Cudzoziemiec, który złoży kolejny wniosek w innym państwie Unii Europejskiej zostanie przekazany do państwa, które jest odpowiedzialne za rozpatrzenie jego wniosku, wg kryteriów zawartych w ww. rozporządzeniu. Podczas ustalania odpowiedzialności państwa za rozpatrzenie wniosku bierze się też pod uwagę okoliczności związane z wjazdem cudzoziemca na terytorium Unii (trasę podróży, wydane wizy), możliwość połączenia cudzoziemca z członkami rodziny, którzy otrzymali status uchodźcy w innych państwach członkowskich oraz inne kryteria. Z powodu złożoności materii, wzorem innych państw członkowskich, w Urzędzie do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców został utworzony zespół zajmujący się stosowaniem ww. rozporządzenia.

Ze względu na kierunki migracji do Unii Europejskiej, trasę podróży cudzoziemców oraz fakt posiadania przez Polskę najdłuższej granicy zewnętrznej UE, Polska jest w wielu przypadkach odpowiedzialna za rozpatrzenie wniosków złożonych w innych państwach. W okresie od 01 maja do 31 grudnia 2004 r. Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców

zgodził się przejąć odpowiedzialność za 1190 cudzoziemców. Największa liczba zaakceptowanych wniosków pochodziła z Niemiec – 432, Austrii – 320 i Belgii – 180. Należy sądzić, że w 2005 r. liczba ta będzie znacznie wyższa. Z tych samych względów, które w wielu przypadkach przemawiają za uznaniem odpowiedzialności Polski za rozpatrzenie wniosku, na niskim poziomie utrzymuje się liczba cudzoziemców, którzy złożyli wniosek o nadanie statusu uchodźcy w Polsce, a w stosunku do których odpowiedzialność przejęły inne państwa. W 2004 r. roku były to 22 osoby.

Przekazywanie cudzoziemców z innych państw członkowskich (głównie z Europy Zachodniej), rodzi u wielu z nich frustrację związaną z nieudaną próbą pozostania tam i koniecznością powrotu, nierzadko pod konwojem, do Polski. Skutkiem takich nastrojów były, mające miejsce w listopadzie 2004r., protesty w postaci petycji kierowanych do Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców i krótkich zebrań organizowanych przez cudzoziemców w ośrodkach. Akcja informacyjna przeprowadzona wśród cudzoziemców pozwoliła na wyciszenie tych nastrojów i zakończenie protestów. Należy dodać, że każdy cudzoziemiec, który składa wniosek o nadanie statusu uchodźcy w Polsce jest pouczany, w języku dla niego zrozumiałym, o zasadach i trybie postępowania, w tym o konsekwencjach wynikających z wspomnianego rozporządzenia Rady (WE) nr 343/2003 z dnia 18 lutego 2003 r.

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest zgodna z obowiązującym prawem unijnym w dziedzinie azylu. Do ustawy transponowano zdecydowaną większość przepisów dyrektywy Rady Unii Europejskiej Nr 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów zapewniania ochrony czasowej w przypadku masowego napływu uchodźców oraz w sprawie działań podejmowanych w celu rozłożenia wysiłków między państwami członkowskimi

w celu przyjęcia tych osób, a konsekwencjami tego przyjęcia (Dz. Urz. WE, Nr L 212, z dnia 7 sierpnia 2001r. ) oraz przepisy dyrektywy Rady Nr 2003/9/WE z dnia 27 stycznia 2003 r. w sprawie minimalnych standardów dotyczących przyjmowania osób ubiegających się o azyl. W chwili obecnej w toku procesu legislacyjnego znajduje się projekt ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach i ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3333), który w pełni dostosowuje przepisy ustawy do wymienionych dyrektyw - w zakresie dotychczas nie transponowanym.

Od czasu uchwalenia ustawy Rada Unii Europejskiej przyjęła jednak nowe akty prawne. Od października 2004r. obowiązuje dyrektywa Rady Nr 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004r. w sprawie minimalnych standardów kwalifikowania i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osób, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zakresu przyznawanej ochrony ( Dz.Urz. WE Nr L 304, z dnia 30 września 2004r. ). Termin wdrożenia postanowień tej dyrektywy do przepisów krajowych upływa w dniu 10 października 2006r. W końcowej fazie prac znajduje się projekt dyrektywy Rady w sprawie minimalnych standardów przyznawania i cofnięcia statusu uchodźcy w Państwach Członkowskich. Dostosowanie polskich przepisów do postanowień tych dyrektyw będzie przedmiotem prac w nieodległej przyszłości.



## **Świadczenia socjalne dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy.**

Konwencja Genewska z 1951 r. dotycząca statusu uchodźców nie reguluje kwestii związanych z utrzymaniem przez państwo przyjmujące osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy. Jednakże efektywność udzielanej cudzoziemcom ochrony wymaga od państwa zagwarantowania im podstawowych świadczeń socjalnych.

Podobnie jak w latach minionych, największe koszty wiązały się z utrzymaniem osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy. Ze względu na złożoność problematyki, postępowanie w przedmiocie nadania statusu uchodźcy jest w wielu wypadkach długotrwałe. Powstaje więc problem zagwarantowania wnioskodawcom warunków pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przez czas trwania postępowania. Cudzoziemcowi można, gdy jest to uzasadnione jego sytuacją materialną, zapewnić zakwaterowanie, wyżywienie, opiekę medyczną, pomoc rzeczową, pomoc pieniężną stałą lub jednorazową oraz pomoc związaną z dobrowolnym wyjazdem z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W ubiegłym roku na ten cel przeznaczono, łącznie z rezerwą budżetową, 27 349 156zł. Szczególnie znaczącą pozycją były koszty ponoszone w związku z udzieleniem pomocy medycznej osobom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy – 1 462 257zł. Na pomoc w dobrowolnym powrocie do kraju pochodzenia przeznaczono 13 558zł.

Zdecydowana większość świadczeń socjalnych jest udzielana w ośrodkach dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy. W dniu 31 grudnia 2004r. istniało 14 ośrodków, przy czym baza ta jest stale rozbudowywana. Liczba dostępnych miejsc w ośrodkach zwiększyła się w 2004 r. do 2700, wskutek powstania 3 nowych ośrodków. Wynika to ze stałego wzrostu liczby osób ubiegających się o status uchodźcy oraz spodziewanego

wzrostu liczby składanych wniosków w pierwszych latach członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Pod koniec 2004 r. ze świadczeń socjalnych w ośrodkach korzystało ponad 2800 cudzoziemców.

W 2004r. Polsce po raz pierwszy zostały przyznane środki z Europejskiego Funduszu Uchodźczego, w wysokości 417 916 EUR. Urząd do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców otrzymał z tej kwoty 72 780 EUR, które zostały przeznaczone na realizację projektu pod nazwą „Poprawa warunków zakwaterowania oraz wsparcie socjalne osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy i uznanych uchodźców w Polsce”. Wykorzystano je na remont wentylacji i ocieplenie jednego z ośrodków dla uchodźców oraz na zakup ciepłej odzieży dla uchodźców. Pozostałe środki z Europejskiego Funduszu Uchodźczego, w wysokości od 28 825 do 154 171 EUR, otrzymały : Fundacja „Studencki Ośrodek Pomocy Prawnej przy Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego” – Klinika Prawa UW, Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna, Caritas Polska, Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji i Wojewoda Mazowiecki.

Urząd do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców realizował również prace adaptacyjne jednego z obiektów koło Warszawy na ośrodek dla uchodźców oraz prace modernizacyjne Centralnego Ośrodka Recepcyjno-Pobyтового w Dębaku - Podkowie Leśnej. Prace te, o wartości 3 912 311 EUR, współfinansowane są z funduszu Phare.

### **Zakończenie**

W ocenie Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców, Polska w 2004 r. zrealizowała w całości zobowiązania wynikające z Konwencji

Genewskiej i Protokołu Nowojorskiego. Zarówno obowiązująca do dnia 01 września ustawa o cudzoziemcach, jak i uchwalona w zeszłym roku ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej pozwoliły na skuteczną realizację postanowień Konwencji.