



Informacja Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców o stosowaniu w roku 2015 ustawy 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 zakresie realizacji zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej wynikających z Konwencji Genewskiej dotyczącej statusu uchodźców oraz *Protokołu Nowojorskiego dotyczącego statusu uchodźcy*

Warszawa, marzec 2016 r.

Spis treści:

1. Stan prawny	3
2. Wykonanie <i>ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej</i> w zakresie rozpatrywania wniosków o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej	8
3. Postępowania o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej prowadzone wobec szczególnych grup wnioskodawców	20
4. Postępowanie wobec cudzoziemców nielegalnie przybywających lub przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej	22
5. Pomoc dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej	24
6. Realizacja <i>Konwencji Genewskiej i Protokołu Nowojorskiego</i> w zakresie wydawania uchodźcom dokumentów	30
7. Współpraca z Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców	32
8. Realizacja <i>Konwencji Genewskiej</i> oraz <i>Protokołu Nowojorskiego</i> w kontekście przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej	34
9. Zakończenie	41
10. Załączniki (tabele statystyczne)	42

1. Stan prawny

Konwencja Genewska dotycząca statusu uchodźców, sporządzona dnia 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) definiują materialno-prawne podstawy nadawania statusu uchodźcy oraz określają najważniejsze prawa i wolności uchodźców. Ww. akty prawne nie precyzują jednakże zasad i trybu postępowania w sprawach o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej. W Polsce kwestie te reguluje *ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*. W ustawie unormowano także zasady wydawania uchodźcom dokumentów, zasadę *non-refoulement*, czyli zakaz wydalania uchodźców, oraz zasady współpracy z Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców. W odrębnych aktach uregulowane zostały w prawie polskim prawa socjalno-bytowe uchodźców.

Polska stosuje tzw. jednolitą procedurę azylową. W toku postępowania o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej bada się nie tylko spełnianie warunków do uznania za uchodźcę, ale także – w razie stwierdzenia, że nie są one spełnione – inne okoliczności skutkujące ochroną przed wydalaniem. Cudzoziemcowi, który nie kwalifikuje się do uznania za uchodźcę, lecz który w przypadku powrotu do kraju pochodzenia może być narażony na rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy, udziela się ochrony w postaci ochrony uzupełniającej. Ochrona międzynarodowa może być również udzielona cudzoziemcom przesiedlonym do Polski z krajów trzecich czy też relokowanym z innych państw członkowskich Unii Europejskiej.

W dniu 13 listopada 2015 r., weszła w życie *ustawa z dnia 10 września 2015 r. o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. 2015 nr 0 poz. 1607), której celem było wdrożenie na poziomie krajowym przepisów:

- *dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (wersja przekształcona)* (Dz. Urz. UE L 180 z 29.06.2013, str. 60),

- *dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (wersja przekształcona)* (Dz. Urz. UE L 180 z 29.06.2013, str. 96),

- *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (wersja przekształcona)*.

Z najważniejszych wprowadzonych zmian należy odnotować:

1. Ujednolicenie terminologii, poprzez wprowadzenie terminu „wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej” co oznacza zarówno wniosek o nadanie statusu uchodźcy, jak i wniosek o objęcie ochroną uzupełniającą,
2. Mechanizm wygaśnięcia z mocy prawa decyzji o nadaniu cudzoziemcowi statusu uchodźcy lub przyznaniu ochrony uzupełniającej z dniem nabycia przez niego obywatelstwa polskiego,
3. Rozróżnienie deklaracji cudzoziemca o woli ubiegania się o ochronę międzynarodową i wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej na formularzu,
4. Informowanie na osobności małżonka, w imieniu którego wnioskodawca zamierza złożyć wniosek, przez Organ Straży Granicznej przed przyjęciem wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, o konsekwencjach proceduralnych złożenia takiego wniosku, o prawie do wystąpienia z wnioskiem o przesłuchanie oraz o prawie do wystąpienia z odrębnym wnioskiem o udzielenie ochrony międzynarodowej,

5. Uznawanie osoby za małoletnią w przypadku braku możliwości jednoznacznego określenia, czy osoba badana jest pełnoletnia,
6. Możliwość przedłużenia 6-miesięcznego terminu na rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej do 15 miesięcy,
7. Wprowadzenie decyzji o uznaniu wniosku za niedopuszczalny oraz dodanie przesłanki uznania wniosku za niedopuszczalny w przypadku pochodzenia wnioskodawcy z kraju pierwszego azylu, natomiast w postępowaniu w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej wszczętym wskutek złożenia kolejnego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej przez wnioskodawcę lub przez małżonka, który był uprzednio objęty wnioskiem wnioskodawcy, w razie stwierdzenia, że nie ma podstaw do uznania wniosku za niedopuszczalny wprowadzenie postanowienia o uznaniu kolejnego wniosku za dopuszczalny,
8. Wprowadzenie tzw. fikcji doręczenia wzorowanej na regulacjach *Kodeksu postępowania administracyjnego* i *Ordynacji wyborczej* dla przypadków strony zamieszkałej za granicą lub mającej siedzibę za granicą - w przypadku gdy wnioskodawca, który nie wskazał innego adresu dla doręczeń niż adres ośrodka recepcyjnego lub ośrodka dla cudzoziemców, nie stawi się w ośrodku w terminie 2 dni od dnia przyjęcia wniosku przez właściwy organ, decyzją umarzającą postępowanie w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej włączyć do akt sprawy ze skutkiem doręczenia,
9. W przypadku małoletnich bez opieki, ograniczenie możliwości zastosowania konstrukcji wniosku oczywiście bezzasadnego (postępowanie przyśpieszone) tylko do sytuacji, gdy wnioskodawca będzie stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego lub gdy był z tego powodu w przeszłości wydalony z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także możliwość informowania małoletniego o możliwości poszukiwania jego krewnych za pośrednictwem międzynarodowych organizacji pozarządowych (Czerwony Krzyż), wskazanie terminu rozpatrzenia wniosku o ustanowienie kuratora dla małoletnich bez opieki przez sąd (3 dni) oraz rozszerzenie zakresu

działania kuratora na postępowanie w sprawie udzielenia pomocy w dobrowolnym powrocie do kraju pochodzenia, w sprawie przekazania do innego państwa członkowskiego stosownie do procedur określonych tzw. rozporządzeniem Dublin III, postępowania w sprawie udzielenia pomocy preintegracyjnej i pomocy mającej na celu wspieranie procesu integracji cudzoziemca udzielanej na podstawie art. 91 *ustawy o pomocy społecznej*,

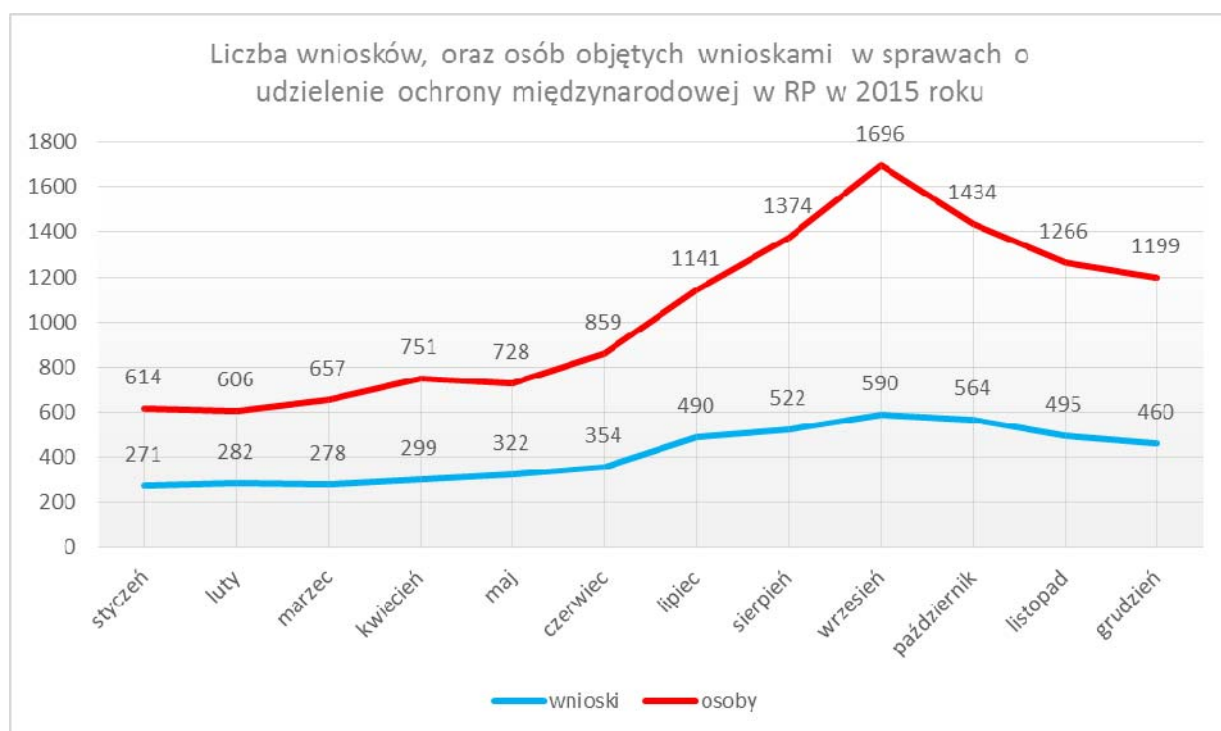
10. Możliwość prowadzenia przesłuchania oraz zapewnienia tłumaczenia przez osoby tej samej płci co osoba przesłuchiwana,
11. Wskazanie terminu załatwienia sprawy dotyczącej pozbawienia statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej (6 miesięcy),
12. Wydłużenie terminu ważności pierwszego zaświadczenia tożsamości cudzoziemca do 90 dni,
13. Nałożenie na Szefa Urzędu niezwłocznie po stwierdzeniu, że wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej dotyczy osoby szczególnie wrażliwej, obowiązku dokonania oceny, czy osoba ta wymaga szczególnego traktowania w postępowaniu w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej lub w zakresie pomocy socjalnej, z możliwością zlecenia przeprowadzenia badań lekarskich lub psychologicznych,
14. Modyfikacja tzw. trybu szczególnego, tj. czynności w postępowaniu w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej wykonywane będą w warunkach zapewniających cudzoziemcowi swobodę wypowiedzi, w sposób szczególnie taktowny i dostosowany do jego stanu psychofizycznego, w terminie dostosowanym do jego stanu psychicznego i fizycznego, wyznaczonym przy uwzględnieniu terminów korzystania przez cudzoziemca ze świadczeń zdrowotnych, w miejscu pobytu cudzoziemca, gdy jest to uzasadnione stanem zdrowia cudzoziemca, w razie potrzeby z udziałem psychologa, lekarza lub tłumacza,
15. Wprowadzenie systemu nieodpłatnej pomocy prawnej finansowanej ze środków budżetu państwa, którego udzielaniem w toku prowadzonej procedury uchodźczej

zajmą się pracownicy Urzędu do Spraw Cudzoziemców, natomiast osoba, która złoży odwołanie będzie mogła skorzystać z bezpłatnej pomocy adwokata, radcy prawnego albo osoby niebędąca adwokatem ani radcą prawnym, zatrudnionej w organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego.

Ustawa o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw nie wprowadziła natomiast zmian w zakresie kompetencji organów. Począwszy od dnia 20 lipca 2007 r. organem właściwym w sprawach udzielania cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców, który prowadzi postępowania o nadanie statusu uchodźcy przy pomocy Departamentu Postępowania Uchodźczych.

2. Wykonanie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie rozpatrywania wniosków o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej

W 2015 r. złożono w Rzeczypospolitej Polskiej 4 927 wniosków o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej. Wnioskami tymi objęto 12 325 osób, co jest liczbą prawie dwukrotnie większą w porównaniu do roku poprzedniego, kiedy to o ochronę ubiegało się 6 625 osób.

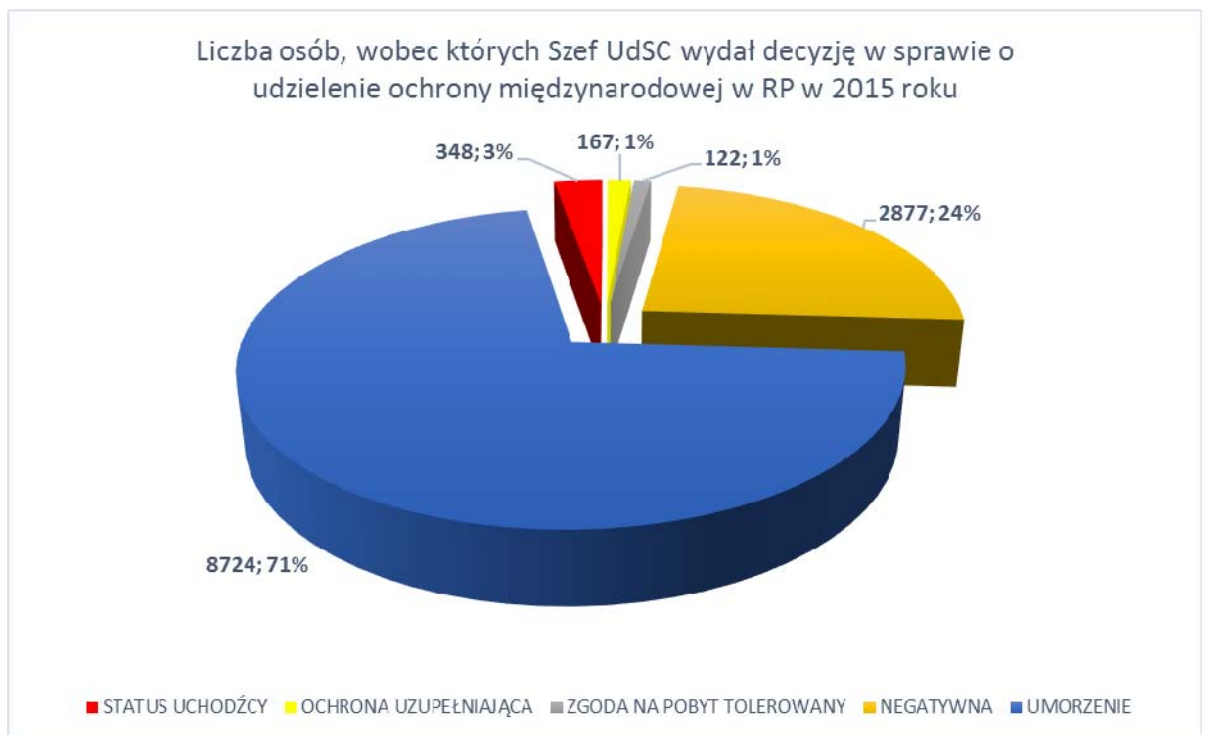


Największą grupę osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej stanowili w 2015 r. obywatele Federacji Rosyjskiej – 7 989 osób (około 65% ogółu). Drugą najliczniejszą grupą cudzoziemców byli obywatele Ukrainy – 2 305 osób (około 19% ogółu). Ponadto, o status uchodźcy/ochronę

międzynarodową występowali najczęściej obywatele Tadżykistanu – 541 osób, Gruzji – 394 osoby, Syrii – 295 osób, Armenii – 195 osób i Kirgistanu – 147 osób.

Analiza powyższych danych wskazuje, że w 2015 r. w porównaniu do roku poprzedniego nie zmienił się skład narodowościowy cudzoziemców ubiegających się w Rzeczypospolitej Polskiej o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej, aczkolwiek wzrósł procentowy udział osób pochodzących z Federacji Rosyjskiej z około 42% do 65% ogółu, a zmalał cudzoziemców przybywających z Ukrainy – z około 34% do 19% ogółu. Udział procentowy cudzoziemców pochodzących z Gruzji również uległ zmniejszeniu – z około 10% do zaledwie około 3% ogółu.

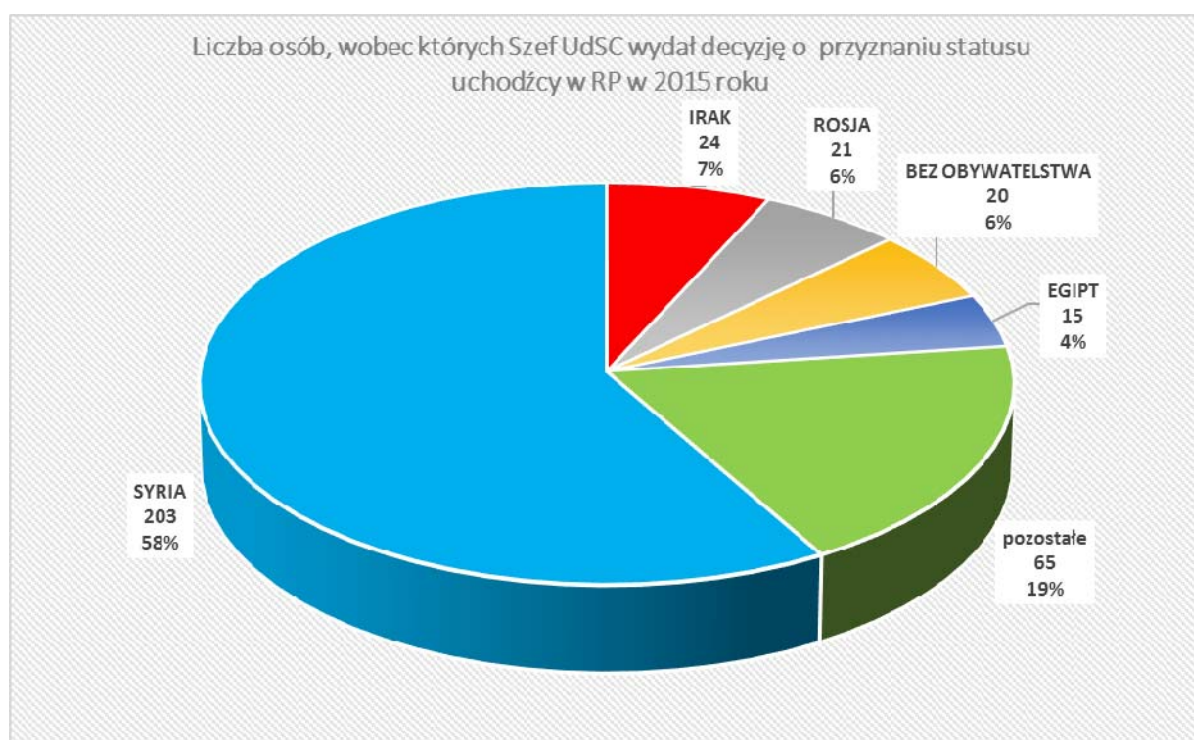
W minionym roku wydano decyzje w sprawach 12 238 osób wnioskujących o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej w 2015 r. i wcześniej.



Zgodnie z art. 1 A ust. 2 *Konwencji Genewskiej*, uchodźcą jest osoba, która żywi uzasadnioną obawę przed prześladowaniem z powodu rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych, na

skutek tej obawy przebywa poza granicami kraju pochodzenia i nie może lub nie chce z tego powodu korzystać z ochrony tego kraju. Przepis ten został bezpośrednio przetransponowany do *ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* (vide art. 13 ust. 1).

W ubiegłym roku status uchodźcy nadano 348 cudzoziemcom, w tym między innymi 203 Syryjczykom, 24 cudzoziemcom z Iraku, 21 obywatelom Federacji Rosyjskiej, 20 bezpaństwowcom, 15 cudzoziemcom z Egiptu, 14 obywatelom Białorusi i 12 osobom pochodzącym z Turkmenistanu. Dla porównania, rok wcześniej tą formą ochrony objęto 262 osoby (115 obywateli Syrii, 25 cudzoziemców z Afganistanu, 22 bezpaństwowców, 22 obywatele Kazachstanu, 13 obywatele Federacji Rosyjskiej, 14 osób pochodzących z Białorusi, 12 obywateli Somalii oraz 10 Egiptu.). Liczba osób, którym nadano status uchodźcy w roku ubiegłym była zatem większa o około 33% w porównaniu do roku 2014.



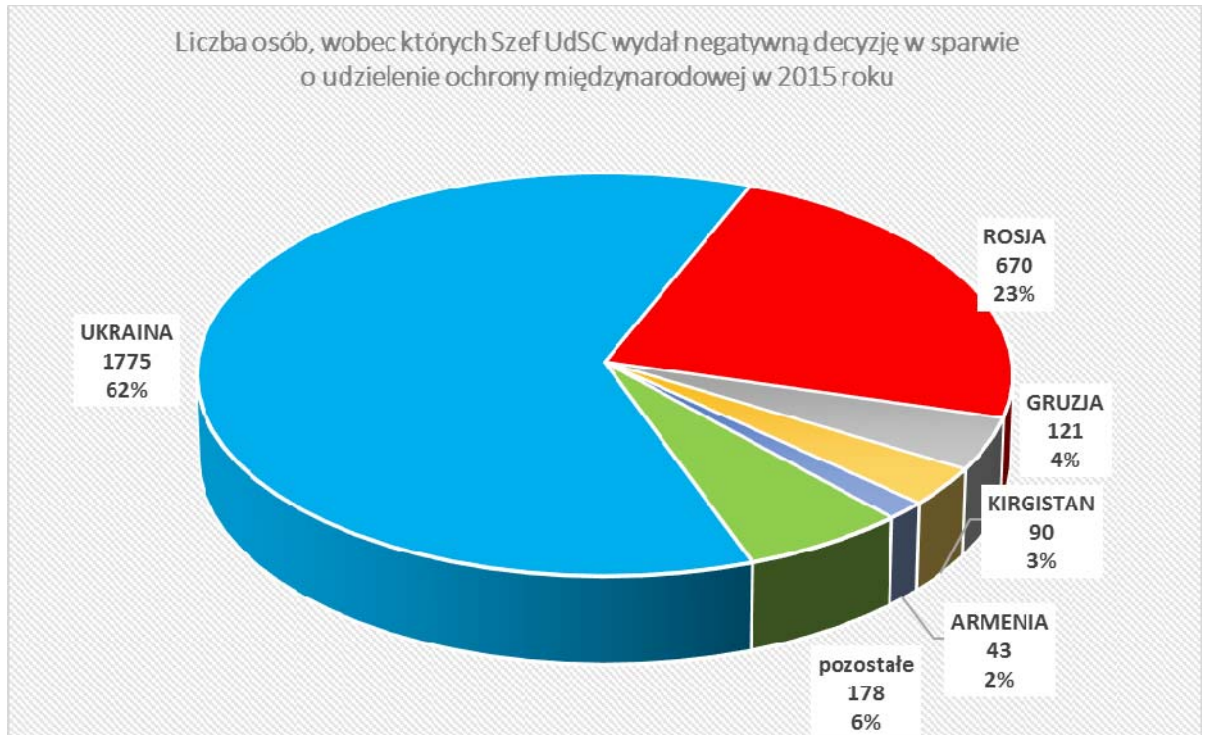
Zgodnie z art. 1C *Konwencji Genewskiej*, jej postanowienia przestają obowiązywać w stosunku do osób, które dobrowolnie zwrócić się o ochronę państwa, którego są obywatelami, dobrowolnie przyjmą utracone uprzednio obywatelstwo, przyjmą nowe obywatelstwo i korzystają z ochrony państwa, którego obywatelstwo 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. Wskazane powyżej tzw. klauzule ustania uwzględnione zostały w art. 21 ust. 1 *ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*.

W 2015 r. w oparciu o wskazane powyżej przesłanki statusu uchodźcy pozbawiono 16 osób – 11 obywateli Afganistanu, 4 obywateli Iraku, 2 obywateli Federacji Rosyjskiej i 1 obywatela Somalii. Z kolei ochrony uzupełniającej pozbawionych zostało 21 osób – wszystkie były obywatelami Federacji Rosyjskiej. W zakresie cofania ochrony międzynarodowej widoczne są tendencje wzrostowe w porównaniu do roku 2014, w którym pozbawiono ochrony międzynarodowej 25 osób.

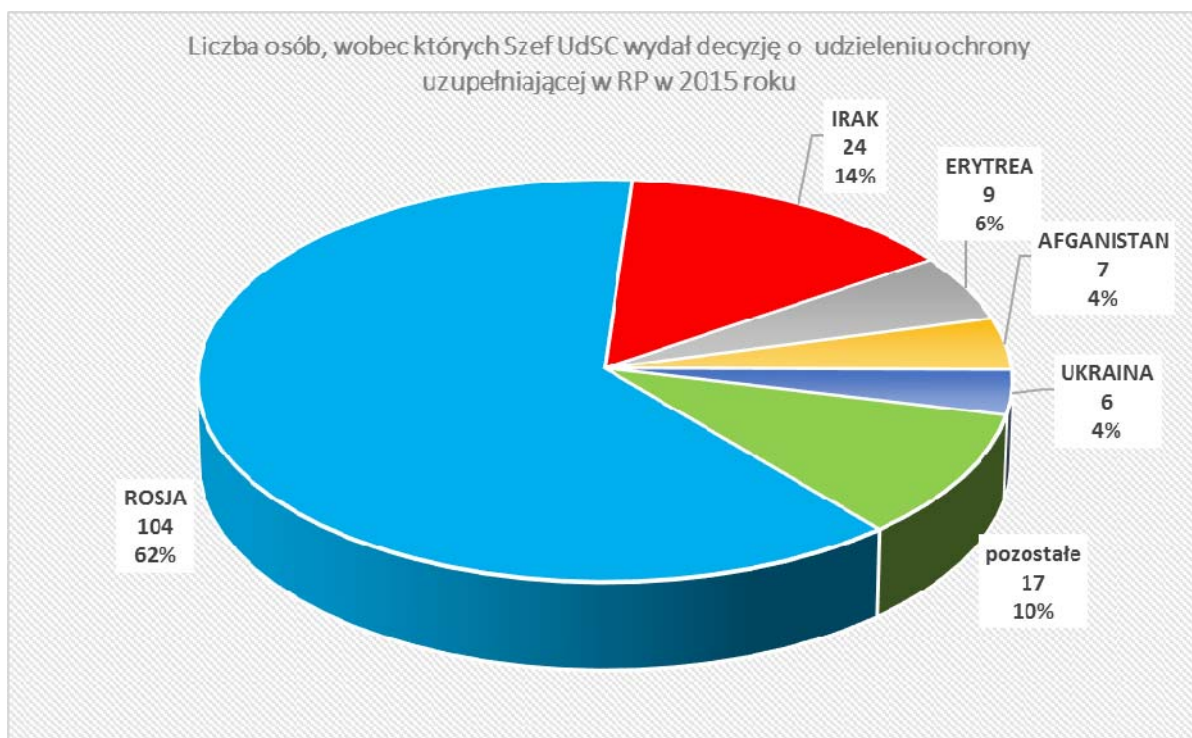
W przypadku 2 877 osób wydano decyzje negatywne. Jest to poziom wyższy w porównaniu do roku 2014 (wówczas decyzje negatywne otrzymało 1 997 osób). Część z ubiegłorocznych wniosków rozpatrzono w trybie przyspieszonym, częściowo jako wnioski oczywiście bezzasadne czego zaletą jest możliwość przeprowadzenia szybkiego postępowania. Jest to szczególnie ważne, gdy wniosek o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej składa osoba, która ma być zobowiązana do powrotu. Instytucja ta pozwala na zapobieganie instrumentalnemu traktowaniu procedury uchodźczej, jako środka uniemożliwiającego powrót. Ponadto jej istnienie przyczynia się do skrócenia czasu trwania postępowania o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej.

Podobnie jak w roku 2014, w roku ubiegłym nie odnotowano przypadku zastosowania tzw. klauzuli wyłączającej, określonej w art. 1F *Konwencji Genewskiej*. Należy wspomnieć, że okoliczności skutkujące wykluczeniem z możliwości korzystania z

dobrodziejstw *Konwencji* zostały wprost wskazane w *ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* (vide art. 19 ust. 1 pkt 3).

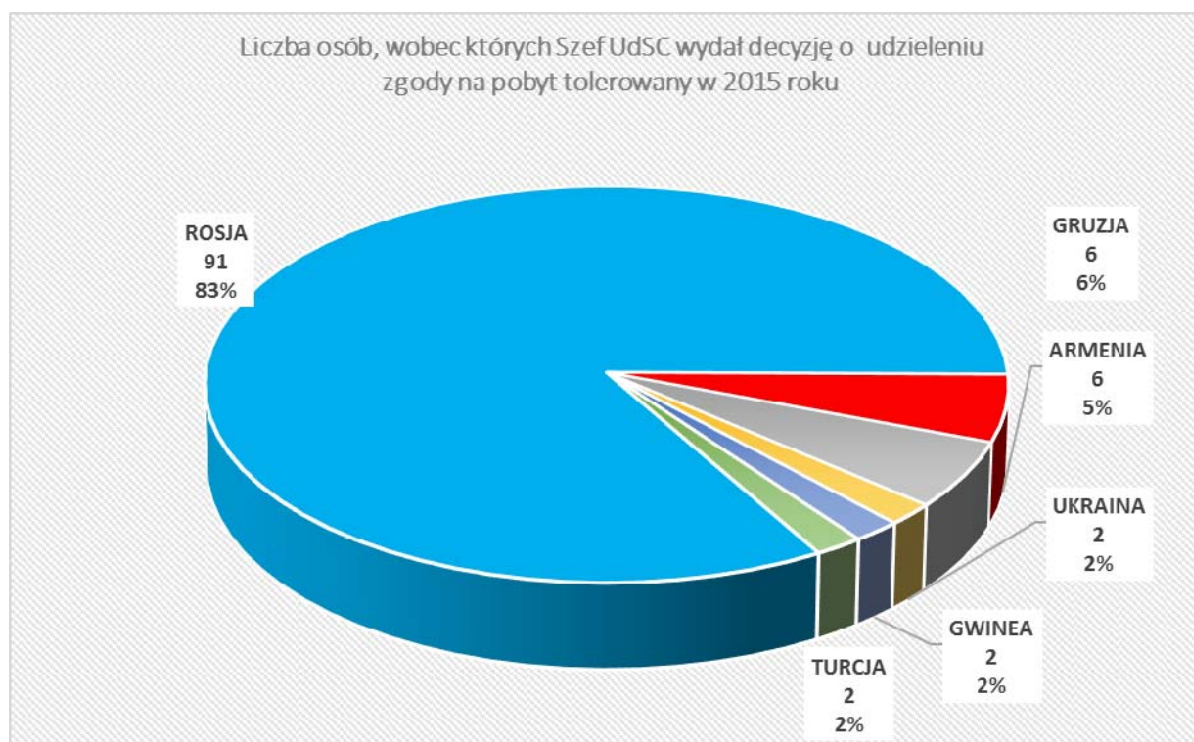


Jak wzmiankowano wcześniej, w przypadku odmowy nadania statusu uchodźcy, z urzędu rozstrzyga się o potrzebie udzielenia cudzoziemcowi ochrony uzupełniającej. W 2015 r. ochrona uzupełniająca została udzielona 167 osobom, w tym między innymi 104 obywatelom Federacji Rosyjskiej oraz 24 obywatelom Iraku. Jest to poziom porównywalny do roku 2014 - wówczas ochronę uzupełniająca otrzymało 170 cudzoziemców.



W sprawach wszczętych przed dnia 1 maja 2014 r. w sytuacji, kiedy cudzoziemiec nie spełniał warunków do nadania statusu uchodźcy ani warunków do udzielenia ochrony uzupełniającej, Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców badał potrzebę objęcia cudzoziemca ochroną w postaci zgody na pobyt tolerowany. Cudzoziemcowi udzielało się zgody na pobyt tolerowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli jego wydalenie mogłoby nastąpić jedynie do kraju, w którym zagrożone byłoby jego prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego, w którym mógłby zostać poddany torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu lub być zmuszony do pracy lub pozbawiony prawa do rzetelnego procesu sądowego albo być ukarany bez podstawy prawnej w rozumieniu *Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.* lub naruszałoby prawo do życia rodzinnego w rozumieniu ww. *Konwencji*, lub naruszałoby prawa dziecka określone w *Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r.*, w stopniu istotnie zagrażającym jego rozwojowi psychofizycznemu.

W 2015 r. odmówiono nadania statusu uchodźcy oraz udzielenia ochrony uzupełniającej i jednocześnie udzielono zgody na pobyt tolerowany 122 osobom – o około 60% mniej niż w roku 2014 (ta forma ochrony została wówczas zastosowana wobec 300 cudzoziemców). Podobnie jak w przypadku ochrony uzupełniającej, dominującą grupą cudzoziemców, którym udzielono zgody na pobyt tolerowany byli obywatele Federacji Rosyjskiej – 91 osób. Innymi krajami pochodzenia, których obywatele najczęściej uzyskiwali zgodę na pobyt tolerowany w 2015 r. były Armenia (10 osób), Gruzja (6 osób) oraz Ukraina (6 osób).



Powyższe dane wskazują, iż w 2015 r. w Polsce objęto ochroną międzynarodową oraz krajową łącznie 637 cudzoziemców. Stanowi to około 5% osób, które złożyły wnioski o nadanie statusu uchodźcy – o około połowę mniej jak rok wcześniej.

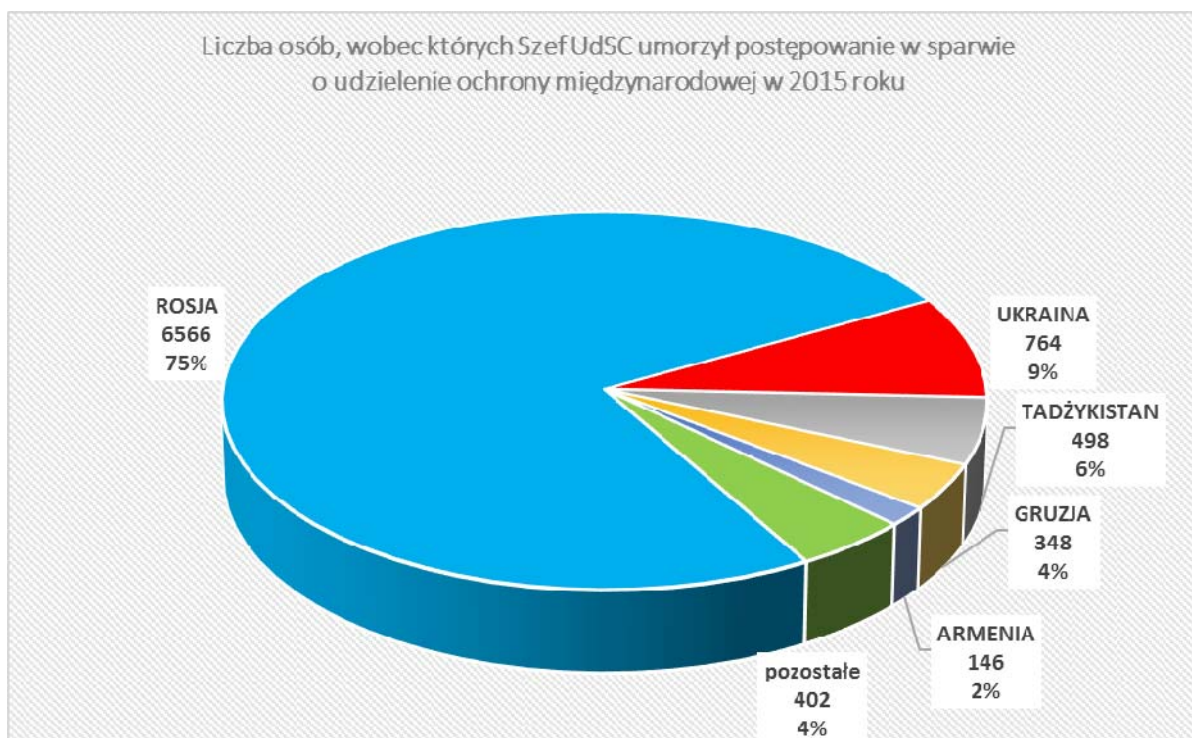
Podobnie też jak w latach ubiegłych sposób orzekania w sprawach cudzoziemców pochodzących z Republiki Czecheńskiej Federacji Rosyjskiej był zgodny z zaleceniami UNHCR.

Co do spraw obywateli Ukrainy wskazać należy, że w przypadku wniosków o nadanie statusu uchodźcy osób pochodzących z Krymu oraz z obwodów donieckiego i Ługańskiego rozpatrywane one są z uwzględnieniem tzw. wewnętrznej relokacji. Na takie orzecznictwo pozwala poniżej przedstawiona sytuacja dotycząca wewnętrznych przesiedleńców na Ukrainie.

Według regionalnego Przedstawiciela UNHCR w Białorusi, Mołdawii i na Ukrainie – Pana Oldrich Andrysek, *niezależnie od różnego rodzaju problemów, żaden przesiedleńca na Ukrainie w praktyce nie pozostaje sam*. Ponadto należy zauważyć, iż mimo niewątpliwie trudnej sytuacji gospodarczej oraz ekonomicznej Ukrainy, z ogólnodostępnych źródeł informacji wynika, iż pomoc przymusowym przesiedleńcom udzielana jest z wielu stron (władze centralne i obwodowe, organizacje pozarządowe, wolontariusze) oraz na różnych płaszczyznach. Odpowiednie struktury państwowe (służba migracyjna, ministerstwo pracy, ministerstwo oświaty, ministerstwo pomocy socjalnej) rejestrują przesiedleńców, wydają nowe dokumenty, pomagają w kontynuacji edukacji, udzielają pomocy socjalnej, medycznej i psychologicznej, pomagają w znalezieniu pracy i miejsca zamieszkania (przesiedleńcy osiedlani są w internatach, hotelach, sanatoriach, domach wypoczynkowych). Faktem jest, że państwo zapewniło miejsce zamieszkania tylko dla około 25% przesiedleńców ze wschodniej Ukrainy oraz z Krymu, jednakże należy zauważyć, iż w dniu 1 października 2014 r. Gabinet Ministrów Ukrainy przyjął postanowienia regulujące ważniejsze kwestie dotyczące opieki socjalnej dla osób przymusowo przemieściły się, przyznając m. in. miesięczną pomoc finansową w następującej wysokości: dla osób niezdolnych do pracy (inwalidzi, dzieci) – 884 hrywny na jedną osobę (członka rodziny); dla osób zdolnych do pracy – 442 hrywny na jedną osobę (członka rodziny). Przyznanie oraz wypłata powyższej pomocy finansowej realizowane są przez organy opieki socjalnej ludności w faktycznym miejscu zamieszkania (pobytu), na wniosek uprawnionego przedstawiciela rodziny. Pomoc udzielana jest od dnia złożenia wniosku oraz wypłacana przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy. Osoby zdadne do pracy otrzymują pomoc finansową przez okres dwóch miesięcy. W celu otrzymywania pomocy w ustanowionych rozmiarach w następnym

okresie, osoby zdolne do pracy będą musiały podjąć pracę, w tym z pomocą państwowej służby zatrudnienia. W sytuacji, gdy zdolny do pracy członek rodziny nie zatrudni się, to wysokość pomocy dla niego na następne dwa miesiące zmniejszy się o 50%, a na następny okres pomoc zostanie całkowicie wstrzymana. Ogólna suma pomocy na rodzinę wyliczana jest, jako suma pomocy na każdego członka rodziny i nie może przekraczać 2400 hrywien. Według danych Ministerstwa Polityki Socjalnej Ukrainy z dnia 5 stycznia 2015 r. „miesięczna pomoc adresową”, na pokrycie kosztów zamieszkania udzielono już blisko 180 tys. rodzin. W dniu 20 października 2014 r. Rada Najwyższa Ukrainy przyjęła ustawę Nr 4490-a-1 „O zapewnieniu praw i swobód osób wewnątrznie przesiedlonych”. OBWE, Rada Europy, UE i UNHCR pochwaliły władze Ukrainy za przyjęcie wspomnianej ustawy. Powyższa ustawa wprowadziła odpowiedni dokument potwierdzający status osoby wewnątrznie przesiedlonej, gwarantuje również tym osobom prawo do bezpłatnego wynajmu mieszkania na okres pół roku, wprowadza także uproszczoną procedurę rejestracji w nowym miejscu zamieszkania przesiedleńców, niezbędną do prowadzenia działalności gospodarczej, korzystania z usług administracyjnych, czy otwarcia rachunku bankowego. Niezależnie od powyższego setki milionów dolarów i euro na rzecz osób wewnątrznie przesiedlonych na Ukrainie przeznaczają np. UNHCR, UNICEF i IOM. Dziesiątki milionów euro na pomoc przesiedleńcom na Ukrainie popłynęły także z budżetu UE. Duże znaczenie ma również pomoc ze strony poszczególnych państw zachodnich (np. USA, Niemcy, Polska). Koncepcja tzw. wewnętrznej relokacji nie jest jednak stosowana w przypadku cudzoziemców należących do grup wrażliwych.

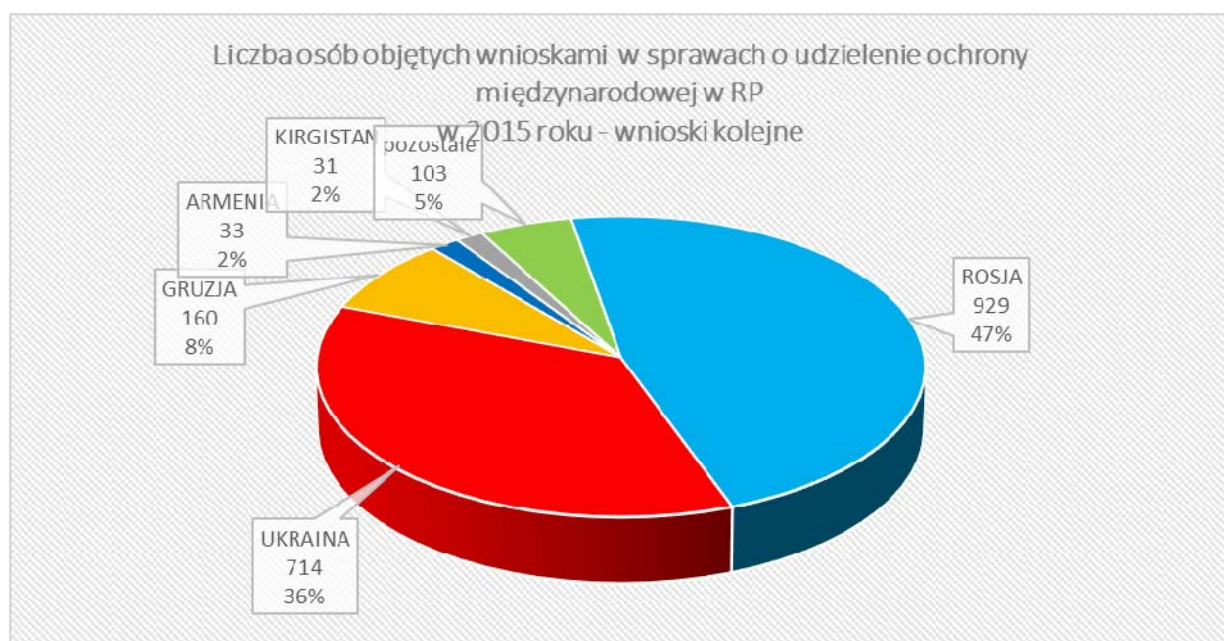
W 2015 r. umorzono postępowania prowadzone wobec 8 724 osób, w tym wobec 6 566 obywateli Federacji Rosyjskiej, 764 cudzoziemców z Ukrainy, 498 obywateli Tadżykistanu, 348 obywateli Gruzji oraz 146 z Armenii. Liczba osób, których postępowania zostały zakończone takim rozstrzygnięciem była o około 57% wyższa niż w roku 2014 (5 556 osób).



Najczęściej podstawą wydania decyzji o umorzeniu było tzw. dorozumiane wycofanie wniosku o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej. Często decyzja o umorzeniu postępowania była wydawana także w sytuacji, kiedy wnioskodawca po otrzymaniu decyzji ostatecznej o odmowie nadania statusu uchodźcy złożył nowy wniosek oparty na tych samych podstawach (wniosek niedopuszczalny).

Zjawisko składania przez tych samych cudzoziemców kolejnych wniosków jest obserwowane od roku 2003, wówczas kolejne wnioski o nadanie statusu uchodźcy złożyły 93 osoby (około 1,3% ogólnej liczby wszystkich osób wnioskujących). W następnych latach tendencja w tym zakresie była wzrostowa: 2004 r. – 137 osób (około 2%), 2005 r. - 1 141 osób (około 21%), 2006 r. – 3 280 osób (46%). W roku 2007 po raz pierwszy nastąpił spadek liczby cudzoziemców składających kolejne wnioski o nadanie statusu uchodźcy do liczby 2 842 osób, co stanowiło 28% ogólnej liczby wszystkich osób wnioskujących. W roku 2008 odsetek ten wyniósł 15% (1 316 spośród 8 517 wnioskujących), a w roku 2009 – 10% (1 538 spośród 15 336 wnioskujących). W roku 2010 odnotowano tendencję wzrostową - kolejne wnioski złożyło już aż około 34% osób

(2 204 spośród 6 534 wnioskujących), w 2011, 2012 i 2013– ponownie spadkową, na poziomie odpowiednio około 26% (1 801 spośród 6 534 wnioskujących), 15 % (1 579 osób spośród 10 753 wnioskujących) i 8% (1 219 osób spośród 14 996 wnioskujących). W 2014 r. tendencja ta uległa zmianie – z kolejnymi wnioskami wystąpiło już około 16% wnioskujących (1 072 osób). W roku ubiegłym poziom ten utrzymywał się - kolejne wnioski złożyło 1 970 osób (około 16% wnioskujących).



Przyczyny praktyki wielokrotnego wnioskowania przez te same osoby o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej są dwojakie – próba uniknięcia zobowiązania do powrotu lub też (najczęściej) możliwość dalszego korzystania ze świadczeń dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej.

Istotny wpływ na ograniczenie praktyki wielokrotnego wnioskowania o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej w celu uniknięcia realizacji decyzji o zobowiązaniu do powrotu potencjalnie ma rezygnacja przez ustawodawcę z automatycznego wstrzymywania wykonania takiej decyzji na okres trwania postępowania uchodźczego. Z pełnego prawa pobytu na terytorium Polski w trakcie postępowania

uchodźczego/o udzielenie ochrony międzynarodowej mogą korzystać tylko te osoby, które występują z wnioskiem po raz pierwszy. W przypadku pozostałych cudzoziemców wstrzymanie wykonania decyzji o zobowiązaniu do powrotu było możliwe wyłącznie na wniosek cudzoziemca zawierający uzasadnienie istnienia słusznego interesu wnioskodawcy we wstrzymaniu jej wykonania. W roku 2015 r. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców wydał tego typu decyzję w stosunku do 7 osób – prawie piętnastokrotnie mniej niż rok wcześniej (w 2014 r. tego typu decyzje otrzymało 103 cudzoziemców).

3. Postępowania o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej prowadzone wobec szczególnych grup wnioskodawców

Szczególną ochroną w toku postępowań o nadanie statusu uchodźcy objęte są następujące grupy cudzoziemców: małoletni przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez przedstawiciela prawnego lub zwyczajowego (małoletni bez opieki), ofiary przemocy oraz osoby niepełnosprawne, a od dnia 13 listopada 2015 r. również osoby w podeszłym wieku, kobiety ciężarne, osoby samotnie wychowujące dziecko, ofiary handlu ludźmi, osoby chore. Szczególne traktowanie może polegać na zapewnieniu takim osobom specjalnej pomocy socjalnej lub/i zapewnieniu specjalnego wsparcia w zakresie procedury.

I tak, zeznania od takich osób odbiera się w warunkach dostosowanych do ich potrzeb i możliwości percepcji. Czynności w toku postępowania są dokonywane przy udziale psychologa lub pedagoga (w przypadku małoletnich bez opieki) albo psychologa lub lekarza (w przypadku pozostałych kategorii osób), wyłącznie przez wykwalifikowanych pod tym względem pracowników. Co do zasady osób, których stan psychofizyczny może uzasadniać domniemanie, że byli poddani przemocy, są małoletnimi bez opieki lub osobami niepełnosprawnymi nie można umieścić w areszcie dla cudzoziemców lub strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców.

Szczególny tryb postępowania wobec małoletnich bez opieki, ofiar przemocy oraz osób niepełnosprawnych nie wynika z samej *Konwencji Genewskiej*. Spełnia on jednak zalecenia Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców co do standardów procedur uchodźczych. Ponadto stanowi realizację przepisów *dyrektywy Rady nr 2003/9/WE z dnia 27 stycznia 2003 r. w sprawie minimalnych standardów przyjmowania osób ubiegających się o azyl* (Dz. Urz. WE nr L 031 z dnia 6 lutego 2003 r.), *dyrektywy Rady nr 2005/85/WE z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w Państwach Członkowskich* (Dz. Urz. WE nr L 326 z dnia 13 grudnia 2005 r.), *dyrektywy*

Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (wersja przekształcona) oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (wersja przekształcona), wdrożonych do polskiego porządku prawnego.

4. Postępowanie wobec cudzoziemców nielegalnie przybywających lub przebywających 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 zobowiązaniu do powrotu do czasu doręczenia cudzoziemcowi decyzji ostatecznej w sprawie o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej.

Wykorzystywanie tego przywileju poprzez wnioskowanie o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej przez osoby, które nie żywią uzasadnionej obawy przed prześladowaniem, ale obawiają się odesłania z Polski, skłoniło ustawodawcę do wprowadzenia rozwiązań prawnych przeciwdziałających temu zjawisku.

Art. 33 ust. 4 *ustawy o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* dopuszczał możliwość zobowiązania do powrotu cudzoziemca w trakcie trwania procedury uchodźczej w przypadku, gdy postępowanie zostało wszczęte w wyniku złożenia wniosku po raz kolejny, a wniosek ma na celu opóźnienie lub zakłócenie wykonania decyzji o zobowiązaniu do powrotu. Od dnia 13 listopada 2015 r. zbliżone do ww. regulacje zostały przeniesione do przepisów *ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach* (Dz. U. z 2013 r. poz. 1650 z późn. zm).

Dodatkowo art. 87 – 89 c ww. ustawy (art. 87 – 89 cb w brzmieniu obowiązującym od dnia 13 listopada 2015 r.) regulują kwestie zatrzymania oraz umieszczenia w strzeżonym ośrodku lub zastosowania aresztu dla cudzoziemców osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej. Na ich podstawie można pozbawić wolności cudzoziemca o nieustalonej tożsamości, osobę w celu zebrania informacji, na których opiera się wniosek albo w celu realizacji przekazania zgodnie z tzw. rozporządzeniem Dublin III, jeżeli istnieje znaczne prawdopodobieństwo ucieczki

takiej osoby, cudzoziemca w celu wykonania lub wydania decyzji o zobowiązaniu do powrotu, cudzoziemca stwarzającego zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa czy bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organy Straży Granicznej mają także możliwość stosowania środków alternatywnych w stosunku do detencji, takich jak: zgłaszanie się w określonych odstępach czasu do wskazanego organu, wpłata zabezpieczenia pieniężnego czy zamieszkiwanie w wyznaczonym miejscu.

W 2015 r. zatrzymano i osadzono w strzeżonych ośrodkach lub aresztach dla cudzoziemców 256 cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy/ochronę międzynarodową, co jest poziomem porównywalnym do roku 2014 (wówczas zatrzymanych, a następnie osadzonych zostało 209 osób).

5. Pomoc dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej

Konwencja Genewska nie reguluje kwestii związanych z utrzymaniem przez państwo przyjmujące osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy. *Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* przewiduje możliwość udzielania takim osobom pomocy socjalnej i opieki medycznej oraz, fakultatywnie, pomocy w dobrowolnym powrocie do kraju, do którego mają prawo wjazdu czy też pomocy w przeniesieniu do państwa odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Pomoc socjalna obejmuje pomoc udzielaną w ośrodku lub pomoc udzielaną poza ośrodkiem, polegającą na wypłacie świadczenia pieniężnego na pokrycie we własnym zakresie kosztów pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto osobie, która pokryła koszty pogrzebu cudzoziemca zmarłego w trakcie trwania postępowania w sprawie nadania statusu uchodźcy, przysługuje zasiłek pogrzebowy.

W 2015 r. w związku z realizacją ww. zadań ustawowych Urząd do Spraw Cudzoziemców wydatkował łączną kwotę 48 935 120,23 zł, o około 7 % więcej niż w roku 2014 (wówczas kwota ta wyniosła 45 549 551 zł). Ww. środki zostały przeznaczone na:

- świadczenia o charakterze pieniężnym – 20 857 700,53 zł,
- zakwaterowanie w ośrodkach dzierżawionych – 13 153 553,33 zł,
- zakup świadczeń zdrowotnych – 11 303 335,23 zł,
- żywienie systemem zleconym – 2 216 977,92 zł,
- zakup środków żywności – 496 463,80 zł,
- pomoc w dobrowolnym wyjeździe z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej - 893 081,85 zł,

- zakup leków – 14 007,57 zł.

Duża część świadczeń jest udzielana w ośrodkach dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej. Według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. istniało 11 ośrodków (4 ośrodki własne Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz 7 wynajmowanych) – jest to liczba o 2 mniejsza niż w roku poprzednim.

Pod koniec 2015 r. z pomocy Urzędu do Spraw Cudzoziemców korzystało 4 389 osób, z czego 2 470 udzielano pomocy w postaci świadczenia pieniężnego. Ogólna liczba osób korzystających z pomocy socjalnej i opieki medycznej była zatem o około 14% większa niż rok wcześniej (wówczas wyniosła ona 3 821 osób).

W 2015 r. Urząd do Spraw Cudzoziemców kontynuował współpracę z Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji (IOM) w zakresie realizacji programu dobrowolnych powrotów. W ubiegłym roku ze wsparcia IOM skorzystało 620 cudzoziemców – o około 29% mniej w porównaniu do roku 2014.

Oprócz realizacji zadań bieżących związanych z udzielaniem cudzoziemcom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej pomocy, Urząd do Spraw Cudzoziemców podejmował także działania o charakterze preintegracyjnym. W *ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* nie ma zapisów wskazujących na obowiązki Urzędu związane z realizacją działań preintegracyjnych, co równocześnie oznacza, iż ww. ustawa nie daje możliwości Szefowi Urzędu realizacji zadań w zakresie preintegracji na rzecz cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej. Można jedynie wskazać, iż ustawowa pomoc socjalna w formie: nauczanie języka polskiego, zapewnienie dzieciom realizującym obowiązki szkolny pomocy dydaktycznych oraz pokrywanie, w miarę możliwości, kosztów zajęć pozalekcyjnych i rekreacyjnosportowych dzieci, mają charakter działań preintegracyjnych. W 2015 r. we wszystkich ośrodkach dla cudzoziemców Urząd prowadził lekcje języka polskiego jako obcego dla dorosłych oraz lekcje języka polskiego

dla dzieci, które miały formę pomocy w odrabianiu lekcji i prowadzenia zajęć wyrównawczych. Do 30 czerwca 2015 r. lekcje języka polskiego były prowadzone przez indywidualnych nauczycieli. Od początku roku szkolnego 2015/2016 zajęcia języka polskiego w ośrodkach dla cudzoziemców są prowadzone oraz koordynowane przez szkołę językową wyłonioną w trybie przetargu nieograniczonego, która zatrudnia nauczycieli pracujących na rzecz cudzoziemców w ośrodkach prowadzonych przez Urząd. Liczba godzin nauki języka tak dla dzieci, jak i dla dorosłych w stosunku do poprzedniego roku szkolnego została zwiększona przeszło dwukrotnie (z 4980 do 11704, w tym z 3140 do 7480 w przypadku zajęć dla dzieci). Powyższe stanowi realizację zalecenia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli, która przeprowadziła kontrole w ośrodkach dla cudzoziemców w latach 2014-2015. Ponadto od września 2015 r. zajęcia dla dzieci są prowadzone w oparciu o podział: zajęcia dla dzieci ze szkół podstawowych oraz zajęcia dla dzieci ze szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych. Zwykle w każdym ośrodku dla cudzoziemców znajdują się po dwie grupy dzieci młodszych oraz jedna starsza. Prowadzenie zajęć nauki języka polskiego dla dzieci odbywa się w systemie: 1 godzina 3 razy w tygodniu dla każdej grupy w ośrodkach recepcyjnych (w Białej Podlaskiej oraz Podkowie Leśnej-Dębaku) oraz 1 godzina 5 razy w tygodniu dla każdej grupy w pozostałych ośrodkach. W zakresie zapewniania dzieciom cudzoziemskim uczęszczającym do szkół pomocy dydaktycznych, w roku 2014/2015 Urząd zakupił 890 kompletów podręczników i wyprawek szkolnych, zaś w roku szkolnym 2015/2016 wydał bony na zakup wyprawek oraz zakupił podręczniki dla 970 dzieci (do dnia 31 grudnia 2015 r.). Ponadto w 2015 roku Urząd zapewnił 18 dzieciom pokrycie kosztów zajęć pozalekcyjnych i rekreacyjno-sportowych, przy czym zajęcia te trwały w przypadku różnych dzieci od 2 do 11 miesięcy. Uzupełnienie powyższej oferty w zakresie preintegracji jest współpraca z sektorem pozarządowym.

Współpraca Departamentu Pomocy Socjalnej Urzędu do Spraw Cudzoziemców z organizacjami pożytku publicznego na rzecz cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej odbywa się głównie w dwóch obszarach: poradnictwa prawnego oraz działań o charakterze preintegracyjnym. Większość realizowanych

projektów preintegracyjnych ma na celu animację wolnego czasu dla dzieci i młodzieży. Niektóre działania kierowane są również do dorosłych cudzoziemców i obejmują naukę języka polskiego oraz aktywizację zawodową, poradnictwo, pomoc psychologiczną, a także wsparcie materialne.

W 2015 r. liczba realizowanych projektów była mniejsza ze względu na zakończenie się z dniem 30 czerwca br. perspektywy finansowej Funduszy SOLID na lata 2007-2013. Nowa perspektywa funduszy migracyjnych pod nazwą Fundusz Azylu, Migracji i Integracji została uruchomiona w połowie 2015 r. poprzez ogłoszenie pierwszych konkursów na dofinansowanie projektów. Natomiast rzeczywiste rozpoczęcie realizacji projektów, które otrzymały dofinansowanie, tylko w nielicznych przypadkach, rozpoczęło się w ostatnich miesiącach 2015 r. Pozostałe projekty będą realizowane z początkiem 2016 r. W 2015 r. Urząd wspólnie z Fundacją Polskie Forum Migracyjne zakończył realizację partnerskiego projektu „Od tolerancji do integracji”, który polegał na budowaniu dobrych relacji międzykulturowych w miejscowościach, w których działają ośrodki dla uchodźców. Projekt był skierowany przede wszystkim do niedużych miejscowości, gdzie funkcjonują ośrodki dla cudzoziemców. Projekt miał na celu budowanie otwartości, przełamywanie wzajemnych stereotypów i przeciwdziałanie dyskryminacji, rasizmu i ksenofobii w lokalnych społecznościach. Projekt trwał od marca 2014 roku do listopada 2015 roku. Projekt był współfinansowany ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) oraz Urzędu do Spraw Cudzoziemców w ramach programu „Obywatele dla demokracji”. Jednocześnie w 2015 r. Urząd zadeklarował uczestnictwo w 9 projektach jako partner, w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji: „Refugee.pl 5” w partnerstwie z Fundacją Refugee.pl im. Małgorzaty Jasiczek – Gebert, "Lotni prawnicy - pomoc i informacja prawna” w partnerstwie z Fundacją Refugee.pl im. Małgorzaty Jasiczek-Gebert, „Polski na dobry start” - w partnerstwie z Fundacją Linguae Mundi, „Daj im szansę – poprawa dostępu do poradnictwa prawnego dla osób szczególnej troski poszukujących ochrony w Polsce” w partnerstwie ze Stowarzyszeniem Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć, „Chronimy dzieci w ośrodkach dla uchodźców - kompleksowy system ochrony dzieci

przed przemocą i wykorzystaniem” w partnerstwie z Fundacją Dzieci Niczyje i Fundacją Ocalenie, „Immigrants in Action – program wsparcia i integracji cudzoziemców w Polsce” w partnerstwie z Fundacją dla Somalii, „Razem dla integracji” w partnerstwie ze Stowarzyszeniem Centrum Wolontariatu w Lublinie, „Dostrzegam, pomagam – integracja oraz rozwój działań i procedur Urzędu do Spraw Cudzoziemców i Straży Granicznej w zakresie kompleksowej identyfikacji grup wrażliwych wśród osób poszukujących ochrony na terytorium RP.” w partnerstwie ze Strażą Graniczną i Fundacją Różnosfera, „Nowy Dom Polska” w partnerstwie z Caritas Polska.

Poza ww. projektami partnerskimi w 2015 r. Urząd zlecił organizacjom pozarządowym na podstawie umów cywilnoprawnych lub zleceń następujące działania:

- organizacja i przeprowadzenie zajęć edukacyjno-sportowych dla dzieci w ośrodku na Targówku (Fundacja dla Wolności, 18 540 zł),

- opracowanie na potrzeby Departamentu Pomocy Socjalnej *Procedura zapobiegania przemocy wobec dzieci* oraz pilotażowa implementacja jej w ośrodkach w Dębaku i w Lininie (Fundacja Dzieci Niczyje, 54 420 zł),

- organizacja Dni otwartych w 11 ośrodkach dla cudzoziemców (kilka organizacji, 33 000 zł),

- spotkania informacyjne dla cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej na terenie województwa mazowieckiego (Instytut na rzecz Państwa Prawa, 15 600 zł).

Ponadto w ramach różnych projektów oraz inicjatyw Departament Pomocy Socjalnej w 2015 r. współpracował z: Fundacją na Rzecz Tolerancji Poprzez Międzykulturowe Zrozumienie, Helsińską Fundacją Praw Człowieka, Stowarzyszeniem Interwencji Prawnej, Fundacją MultiOcalenie, Fundacją La Strada, Stowarzyszeniem Jeden Świat, Ośrodkiem Praw Człowieka Uniwersytetu Jagiellońskiego, Fundacją Dialog, Stowarzyszeniem Dla Ziemi, Stowarzyszeniem Vox Humana, Stowarzyszeniem Przyjaciół Międzynarodowego Ruchu ATD Czwarty Świat, Fundacją Instytut Spraw

Publicznych, Stowarzyszeniem Homo Faber, Fundacją Studencki Ośrodek Pomocy Prawnej przy Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego – Klinika Prawa UW, Stowarzyszeniem Droga, Stowarzyszeniem Społeczno-Kulturalnego ETHNOS, Studencką Poradnią Prawną UJ Kraków, Jezuickim Centrum Społecznym "W Akcji", Stowarzyszeniem Praktyków Kultury oraz Stowarzyszeniem na rzecz Kultury i Dialogu 9/12.

6. 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 Genewskiej* zawiera szczegółowe postanowienia odnoszące się do dokumentów podróży dla uchodźców. Normy te są w Polsce realizowane w całości.

Dokument podróży wydawany uznanym uchodźcom przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców jest zgodny z wzorem określonym we wspomnianym załączniku. Zgodnie z paragrafem 3 załącznika opłaty pobierane za wystawienie dokumentu nie powinny przekraczać najniższych opłat pobieranych za paszporty państwowe. W Polsce całkowicie 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 (§ 4 załącznika), a okres jego ważności powinien wynosić jeden rok lub dwa lata, w zależności od uznania wydających go władz (§ 5 załącznika). W związku z przepisami *rozporządzenia Rady nr 2252/2004/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. w sprawie norm dotyczących zabezpieczeń i danych biometrycznych w paszportach i dokumentach podróży wydawanych przez Państwa Członkowskie* (Dz. Urz. UE L 385 z dnia 29 grudnia 2004 r.), począwszy od dnia 28 sierpnia 2006 r. dokumenty podróży przewidziane w *Konwencji Genewskiej* wydawane były na okres 1 roku. Zgodnie z ww. rozporządzeniem dokumenty podróży, których okres ważności przekracza 12 miesięcy, muszą zawierać odpowiednio zabezpieczone nośniki pamięci, w których znajdować się mają dane biometryczne, tj. obraz twarzy i odciski linii papilarnych posiadacza dokumentu. Wymóg ten został

spełniony z dniem 29 czerwca 2009 r., w związku z czym dokumenty podróży przewidziane w *Konwencji Genewskiej* zaczęły być wydawane na okres 2 lat.

Wspomnieć ponadto należy, iż Polska jest *stroną Europejskiego Porozumienia w sprawie zniesienia wiz dla uchodźców, sporządzonego w Strasburgu w dniu 20 kwietnia 1959 r.* oraz *Europejskiego Porozumienia o przekazywaniu odpowiedzialności za uchodźców, sporządzonego w Strasburgu dnia 16 października 1980 r.*

7. Współpraca z Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców

Na podstawie art. 35 ust. 1 *Konwencji Genewskiej* państwa obowiązane 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, w szczególności w celu ułatwienia jego obowiązku nadzorowania stosowania postanowień Konwencji.

Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przyznaje przedstawicielowi UNHCR szereg uprawnień, między innymi prawo swobodnego kontaktowania się z cudzoziemcem, dostęp do informacji o przebiegu postępowania uchodźczego, dostęp do akt sprawy oraz prawo składania do akt sprawy opinii, dokumentów i materiałów.

W roku 2015, podobnie jak w poprzednich latach, Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców współpracował z Przedstawicielstwem UNHCR w Polsce we wszystkich istotnych dla uchodźców i osób ubiegających się o nadanie takiego statusu kwestiach. Opinie UNHCR na temat sytuacji w krajach pochodzenia wnioskodawców były uwzględniane w toku postępowań o nadanie statusu uchodźcy.

Wskazać także należy, iż w ubiegłym roku Urząd do Spraw Cudzoziemców kontynuował współpracę z UNHCR w ramach porównawczej analizy jakości postępowań uchodźczych.

Urząd do Spraw Cudzoziemców uczestniczył ponadto w projekcie UNHCR „*Asylum Systems Quality Initiative in Eastern Europe and the Southern Caucasus*”. Polska była obok Niemiec, Rumunii i Szwecji państwem dobrych praktyk. Beneficjentami projektu byli z kolei: Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdowa oraz Ukraina. Celem projektu było wspieranie uchodźstwa i ochrony międzynarodowej w państwach Europy Wschodniej i Południowego Kaukazu, jak również podniesienie

jakości procesu decyzyjnego. Realizacja projektu została zakończona w maju 2015 r., natomiast planowana jest kontynuacja projektu w ramach II fazy - do grudnia 2017 r.

8. Realizacja Konwencji Genewskiej oraz Protokołu Nowojorskiego w kontekście przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej

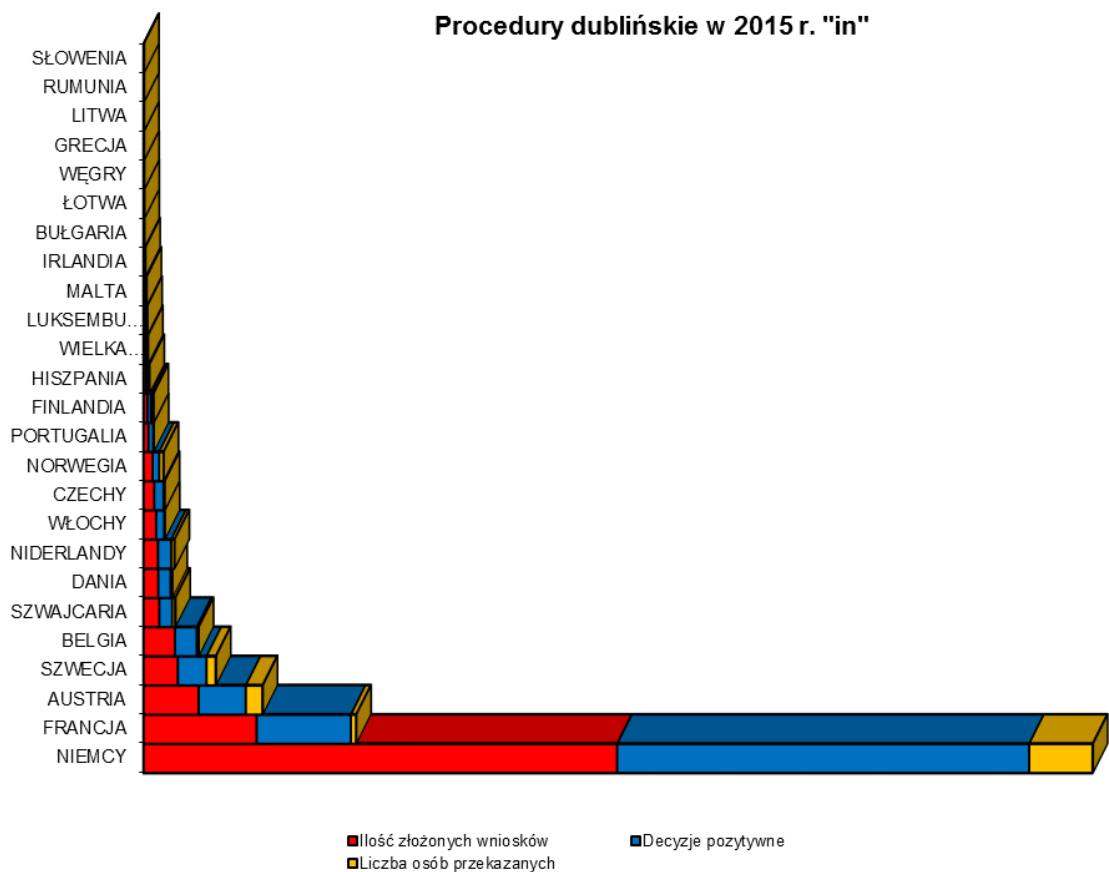
Wraz z akcesją do Unii Europejskiej Polskę zaczęło obowiązywać między innymi *rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003 z dnia 18 lutego 2003 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy określania Państwa Członkowskiego, które jest odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku o azyl złożonego w jednym z Państw Członkowskich przez obywatela kraju trzeciego* (Dz. Urz. WE, Nr L 50 z dnia lutego 2003 r.). Począwszy od dnia 1 stycznia 2014 r. do kwestii odpowiedzialności za rozpatrzenie wniosków o nadanie statusu uchodźcy stosuje się - *rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (wersja przekształcona)* (Dz. Urz. UE L 180 z 29.06.2013, str. 31).

Rozporządzenie zakłada odpowiedzialność tylko jednego państwa członkowskiego za rozpatrzenie wniosku o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej. Cudzoziemiec, który złoży kolejny wniosek w innym państwie stosującym rozporządzenie zostanie przekazany do państwa, które jest odpowiedzialne za rozpatrzenie jego wniosku, według kryteriów w nim zawartych. Podczas ustalania odpowiedzialności państwa za rozpatrzenie wniosku bierze się pod uwagę między innymi okoliczności związane z wjazdem i pobytem cudzoziemca na terytorium państw stosujących rozporządzenie oraz możliwość połączenia cudzoziemca z członkami rodziny, którzy otrzymali status uchodźcy w innych państwach.

Praktyka pokazuje, iż Polska jest w dalszym ciągu traktowana przez cudzoziemców jako kraj tranzytowy, a rzeczywistym celem większości osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce jest zalegalizowanie pobytu w innych krajach, które gwarantują dostęp do jak

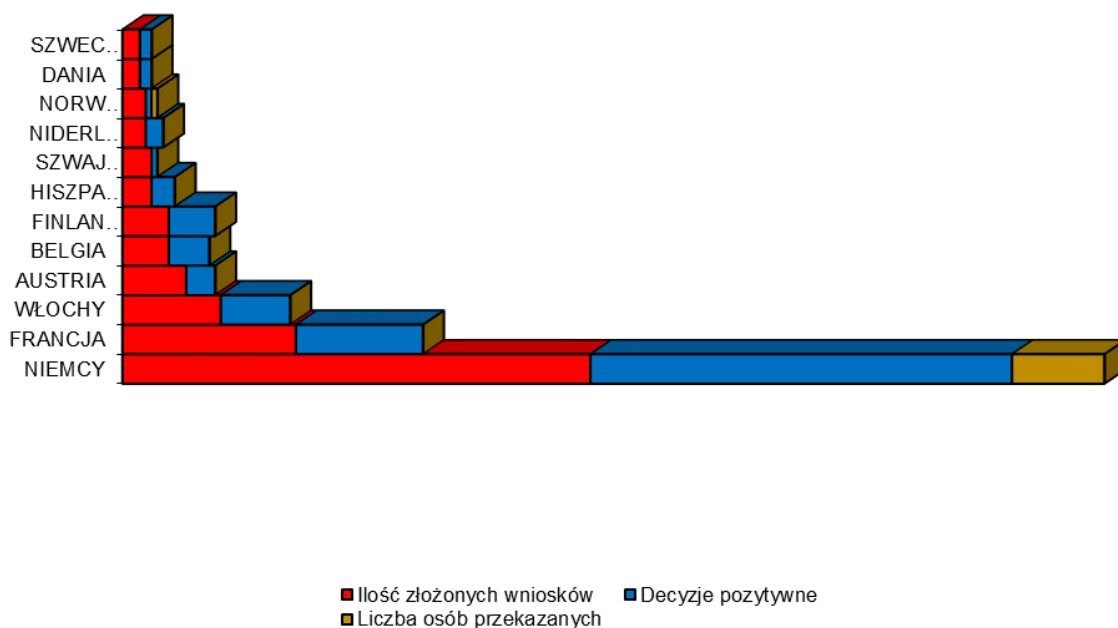
najwyższych świadczeń socjalnych. Tymczasem rozporządzenie, po wjeździe cudzoziemca do Polski i złożeniu wniosku o nadanie statusu uchodźcy, praktycznie uniemożliwia mu skuteczne ubieganie się o taki status w kolejnych państwach je stosujących.

W 2015 r. w oparciu o przepisy ww. rozporządzenia do Polski skierowano z innych państw 6 395 wniosków, z których większość opartych było o identyfikację odcisków palców w systemie Eurodac. Najwięcej wniosków skierowały do Polski Niemcy – 3 775 wniosków, Francja – 901 wniosków, Austria – 438 wniosków i Szwecja – 272 wnioski. Pozytywnie rozpatrzonych zostało 5 445 wniosków (około 85%). W 2015 r. do Polski zostało przekazanych 899 cudzoziemców.



Polska wystosowała do innych państw 186 wniosków, najczęściej do Niemiec – 81, Francji – 30, Włoch – 17 i Austrii – 11. Większość z nich oparta była o zasadę łączenia członków rodziny oraz przyczyny humanitarne. 145 wniosków zostało rozpatrzonych pozytywnie (około 78%). W 2015 r. z Polski do innych państw stosujących rozporządzenie przekazano 18 osób.

Procedury dublińskie w 2015 r. "out"



Powyższe dane wskazują, iż w stosunku do 2014 r. (6 944 wnioski, 5 922 decyzje pozytywne – około 85%, 656 przekazanych cudzoziemców) w ubiegłym roku nieco wzrosła liczba wniosków kierowanych do Polski z innych państw, natomiast procent pozytywnie załatwionych spraw pozostał na tym samym poziomie, a liczba przekazanych osób była niewiele większa niż rok wcześniej.

W zakresie postępowań typu „out” widoczne były tendencje spadkowe w zakresie liczby przekazanych osób (2014 r. – 42 przekazane osoby, 2015 r. – 18 przekazanych osób), wzrost odnotowano natomiast w odniesieniu do uznawalności (2014 r. – 52%, 2015 r. – 78%), przy zbliżonej liczbie wniosków złożonych przez Polskę do innych państw (2014 r. – 184 wnioski, 2015 r. – 186 wniosków).

Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest zgodna z większością obowiązujących w Unii Europejskiej aktów prawnych w dziedzinie uchodźstwa. Do ustawy transponowano przepisy:

- *dyrektywy Rady 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 2001 r.),

- *dyrektywy w sprawie minimalnych standardów przyjmowania osób ubiegających się o azyl,*

- *dyrektywy 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 2004 r.), oraz

- *dyrektywy w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy.*

- *dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony* (Dz. Urz. UE L 337 z 20.12.2011, str. 9).

Z kolei z dniem 13 listopada 2015 r., tj. z dniem wejścia w życie *ustawy z dnia 10 września 2015 r. o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium*

Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, wdrożono na poziomie krajowym przepisy:

- dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (wersja przekształcona),

- dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (wersja przekształcona),

- rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (wersja przekształcona).

Konsekwencją członkostwa Polski w Unii Europejskiej jest nie tylko konieczność dostosowywania przepisów prawa krajowego do regulacji unijnych, lecz również możliwość korzystania z unijnych funduszy, w tym Europejskiego Funduszu na Rzecz Uchodźców (EFU).

W 2015 r. Urząd do Spraw Cudzoziemców realizował następujące projekty współfinansowanych ze środków EFU:

1. Projekt nr 6/12/EFU „*Optymalizacja dostępu pracowników Departamentu Postępowań Uchodźczych Urzędu do Spraw Cudzoziemców do informacji o krajach pochodzenia*”. Projekt był realizowany od kwietnia 2013 r. do czerwca 2015 r. i stanowił kontynuacją projektu nr 1/7/2009/EFU, który zakończył się w maju 2013 r. Obejmował działania mające na celu poprawę jakości i przyspieszenie procedury azylowej, poprzez zwiększenie zasobów informacji o krajach pochodzenia i polepszenie dostępu do nich.
2. Projekt nr 2/14/EFU „*Pierwsze kroki w Polsce II – praktyczny informator dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce*”. Projekt realizowany był od listopada 2014 r. do czerwca 2015 r. Stanowił on

kontynuację projektu *„Pierwsze kroki w Polsce – praktyczny informator dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce”* (3/11/2011/EFU). W ramach projektu przewidziano zakup pakietów informacyjnych dla cudzoziemców wydawanych w ośrodkach dla cudzoziemców oraz punktach obsługi cudzoziemców prowadzonych przez Urząd.

3. Projekt nr 3/14/EFU *„Wizyty studyjne III”*. Projekt realizowany był od października 2014 r. do czerwca 2015 r. Zorganizowano wizyty studyjne w 5 państwach europejskich dla łącznej liczby 38 pracowników UdSC. Urząd podjął współpracę w tym zakresie z: Irlandczykami, Finami, Austriakami, Belgami oraz Brytyjczykami. W ramach projektu pracownicy UdSC zapoznali się z rozwiązaniami, jakie są stosowane w zakresie organizacji pomocy socjalnej dla cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy.
4. Projekt nr 4/14/EFU *„Wsparcie materialne dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy. Zakup wyprawek szkolnych oraz dla niemowląt”*. Projekt realizowany był od czerwca 2014 r. do czerwca 2015 r. W ramach projektu zaplanowano 2 działania: zakup bonów towarowych na wyprawki dla dzieci realizujących obowiązek szkolny zakup wyprawek niemowlęcych oraz wózków dziecięcych.
5. Projekt nr 5/14/EFU *„Usprawnienie identyfikacji osób ze specjalnymi potrzebami w procedurze o nadanie statusu uchodźcy”*. Projekt realizowany był od września 2014 r. do czerwca 2015 r. Zakładał opracowanie procedury identyfikacji osób ze specjalnymi potrzebami na podstawie badań psychologicznych. Dodatkowo projekt obejmował przygotowanie i urządzenie odpowiedniego pomieszczenia w siedzibie Urzędu, które spełniałoby wymogi gabinetu psychologicznego, stwarzającego intymne warunki dla grup wrażliwych. Ponadto w ramach projektu zaplanowano przeprowadzenie wizyt studyjnych do placówek Straży Granicznej w Medyce, Hrebenne, Terespolu i Kuźnicy.

6. Projekt nr 6/14/EFU „*Misje badawcze do krajów pochodzenia*”. Projekt realizowany był od listopada 2014 r. do czerwca 2015 r. W ramach projektu zorganizowane zostały dwie misje badawcze: do Iranu oraz do Wietnamu. Wzięli w nich udział pracownicy UdSC – eksperci Wydziału Informacji o Krajach Pochodzenia Departamentu Postępowań Uchodźczych i inni pracownicy Urzędu prowadzący procedury administracyjne w sprawach o udzielenie ochrony na terytorium RP. W trakcie misji jej uczestnicy mieli okazję odbyć szereg spotkań z osobami i instytucjami, posiadającymi cenną z punktu widzenia misji wiedzę.
7. Projekt nr 7/14/EFU „*Wizyty studyjne pracowników Wydziału Postępowań Dublińskich*”. Projekt realizowany był od października 2014 r. do czerwca 2015 r. Zorganizowano wizyty studyjne we Francji i Holandii w urzędach azylowych tych państw w celu wymiany informacji oraz doświadczeń nt. procedur dublińskich, procedur uchodźczych w tym pomocy socjalnej dla wnioskodawców, weryfikacji dokumentów, identyfikacji cudzoziemców, obiegu dokumentów, wykorzystania systemów informatycznych oraz baz danych.

9. Zakończenie

W ocenie Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców Rzeczpospolita Polska w 2015 r. zrealizowała w całości zobowiązania wynikające z *Konwencji Genewskiej* i *Protokołu Nowojorskiego*.

10. Załączniki (tabele statystyczne)

Tabela 1: Liczba wniosków o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej złożonych w 2015 r. i objętych nimi osób

Obywatelstwo	Wnioski	Osoby
AFGANISTAN	13	19
ALGERIA	2	2
ARMENIA	73	195
AZERBEJDŻAN	9	17
BANGLADESZ	8	8
BEZ OBYWATELSTWA	34	45
BIAŁORUŚ	19	25
CHINY	4	5
DEMOKRATYCZNA REPUBLIKA KONGA	1	1
EGIPT	13	14
ERYTREA	3	4
ETIOPIA	1	1
GAMBIA	1	1
GHANA	2	2
GRUZJA	134	394
GWINEA	0	1
INDIE	5	5
IRAK	44	62
IRAN	13	14
JEMEN	4	9
JORDANIA	3	3
KAMERUN	2	2
KANADA	0	2
KAZACHSTAN	13	31
KIRGISTAN	61	147
KONGO	6	6
KUBA	3	3
LIBAN	0	1
LIBIA	5	6
LUKSEMBURG	0	1
MADAGASKAR	1	1
MOLDOWA	1	1
MONGOLIA	1	8
NEPAL	3	3

NIEOKREŚLONY	3	3
NIGERIA	4	4
PAKISTAN	25	26
PALESTYNA	0	1
ROSJA	2713	7989
w tym Czeczenia	2469	7361
RWANDA	2	2
SENEGAL	4	4
SOMALIA	2	2
SRI LANKA	3	4
SUDAN	1	1
SYRIA	190	295
TADŻYKISTAN	178	541
TUNEZJA	2	2
TURCJA	10	15
TURKMENISTAN	1	1
UKRAINA	1231	2305
UZBEKISTAN	20	34
WIETNAM	56	56
WYBRZEŻE KOŚCI SŁONIOWEJ	1	1
SUMA KOŃCOWA	4927	12325

Tabela 2: Liczba osób, wobec których Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców wydał w 2015 r. decyzję w postępowaniu o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej

Obywatelstwo	Status uchodźcy	Ochrona uzupełniająca	Zgoda na pobyt tolerowany	Negatywna	Umorzenie	RAZEM
AFGANISTAN	8	7	2	4	12	33
ALGERIA	1	-	-	1	2	4
ANGOLA	-	-	1	-	-	1
ARMENIA	-	1	10	43	146	200
AZERBEJDŻAN	-	-	-	3	12	15
BANGLADESZ	1	-	-	2	8	11
BEZ OBYWATELSTWA	20	1	-	5	34	60
BIALORUŚ	14	1	-	18	13	46
CHINY	2	-	-	3	6	11
DEMOKRATYCZNA REPUBLIKA KONGA	-	-	1	-	1	2
EGIPT	15	-	-	3	3	21
ERYTREA	-	9	-	-	2	11
ETIOPIA	-	-	-	-	1	1
FRANCJA	-	-	-	-	1	1
GAMBIA	-	-	-	1	-	1
GRUZJA	-	-	6	121	348	475
GWINEA	-	-	2	-	3	5
INDIE	-	-	-	3	2	5
IRAK	24	24	-	1	19	68
IRAN	5	-	-	5	9	19
JEMEN	-	3	-	-	6	9
JORDANIA	2	-	-	5	-	7
KAMERUN	-	-	-	1	-	1
KANADA	-	-	-	-	1	1
KAZACHSTAN	-	2	-	24	16	42
KIRGISTAN	5	-	-	90	87	182
KONGO	-	-	-	1	-	1
KUBA	8	-	-	-	-	8
LIBAN	-	-	-	2	1	3
LIBIA	1	2	-	-	5	8
MALI	-	-	-	-	1	1
MAROKO	1	-	-	-	1	2
MOLDAWIA	-	-	-	1	-	1
MONGOLIA	-	-	-	3	-	3
NEPAL	-	-	-	-	3	3
NIEOKREŚLONY	-	-	-	1	1	2
NIGERIA	-	-	-	4	3	7
PAKISTAN	-	-	-	10	18	28
PALESTYNA	1	1	-	-	2	4
REPUBLIKA ŚRODKOWOAFRYKAŃSKA	1	-	-	1	-	2
ROSJA	21	104	91	670	6566	7452
w tym Czeczenia	19	94	75	593	6045	6826
RWANDA	2	-	-	-	3	5

SENEGAL	-	1	-	1	-	2
SOMALIA	-	2	-	-	2	4
SRI LANKA	-	-	-	1	1	2
SUDAN	-	-	-	-	1	1
SYRIA	203	3	-	1	90	297
TADŻYKISTAN	1	-	-	18	498	517
TOGO	-	-	1	-	-	1
TUNEZJA	-	-	-	3	-	3
TURCJA	-	-	2	5	2	9
TURKMENISTAN	12	-	-	3	-	15
UGANDA	-	-	-	-	1	1
UKRAINA	-	6	6	1775	764	2551
UZBEKISTAN	-	-	-	16	13	29
WIETNAM	-	-	-	28	14	42
WYBRZEŻE KOŚCI SŁONIOWEJ	-	-	-	-	2	2
SUMA KOŃCOWA	348	167	122	2877	8724	12238

Tabela 3: : Liczba osób, wobec których Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców wydał w 2015 r. decyzję o pozbawieniu ochrony międzynarodowej

Obywatelstwo	Pozbawienie ochrony uzupełniającej	Pozbawienie statusu uchodźcy	RAZEM
AFGANISTAN	-	11	11
IRAK	-	4	4
ROSJA	21	2	23
SOMALIA	-	1	1
SUMA KOŃCOWA	21	16	39

Tabela 4: Liczba osób, wobec których Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców wydał w 2015 r. w postępowaniu o nadanie statusu uchodźcy/udzielenie ochrony międzynarodowej decyzję o wstrzymaniu wykonania decyzji o zobowiązaniu do powrotu

Obywatelstwo	Liczba osób
ROSJA	7