

Raport krajowy: Polska 2021

Raport AIDA (Asylum Information Database) jest bazą danych prowadzoną przez ECRE (European Council on Refugees and Exiles), zawierającą szczegółowe dane dotyczące systemów ochrony międzynarodowej w 23 państwach: 19 państwach członkowskich Unii Europejskiej (Austria, Belgia, Bułgaria, Cypr, Niemcy, Hiszpania, Francja, Grecja, Chorwacja, Węgry, Irlandia, Włochy, Malta, Holandia, Polska, Portugalia, Rumunia, Szwecja, Słowenia) oraz w Szwajcarii, Serbii, Turcji oraz Wielkiej Brytanii.

Podstawowym celem bazy jest poprawa polityk i praktyk w zakresie ochrony międzynarodowej w Europie, a także sytuacji osób poszukujących ochrony poprzez dostarczenie odpowiednim podmiotom narzędzi i informacji wspierających rzecznictwo i strategiczną lityzację na poziomie krajowym i europejskim.

Raport krajowy dotyczący Polski dostarcza aktualnych informacji dotyczących procedur, warunków recepcji, detencji osób poszukujących ochrony oraz sytuacji osób, którym ochrony udzielono. Raport został napisany przez Karolinę Rusilowicz, Ewę Ostaszewska-Zuk i Maję Łysienia i został zredagowany przez Ecre.

Niniejszy dokument stanowi tłumaczenie przeglądu najważniejszych zmian w krajowym systemie ochrony międzynarodowej od czasu publikacji poprzedniego raportu w kwietniu 2021 r. Pełny raport dostępny jest w języku angielskim pod [linkiem](#). Informacje w raporcie co do zasady są aktualne na dzień 31 grudnia 2021 r., chyba że zaznaczono inaczej.

Raport stanowi część bazy danych AIDA (Asylum Information Database), finansowaną z Europejskiego Programu Integracji i Migracji (European Programme for Integration and Migration, EPIM), inicjatywę w ramach której współpracuje Sieć Europejskich Fundacji (Network of European Foundations) oraz Europejski Fundusz Azylu, Migracji i Integracji (European Union's Asylum, Migration and Integration Fund, AMIF).

Postępowanie w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej – kwestie proceduralne

- ❖ **Dostęp do terytorium** – W 2021 r. najbardziej doniosłym wyzwaniem stał się dostęp do terytorium na granicy polsko-białoruskiej. Liczba cudzoziemców chcących przekroczyć tę granicę w kierunku wjazdowym wzrosła znacząco w połowie 2021 r. W odpowiedzi Polska zmilitaryzowała tereny przygraniczne, uniemożliwiła złożenie wniosków o ochronę międzynarodową i zablokowała dostęp osób trzecich do strefy przygranicznej poprzez wprowadzenie stanu wyjątkowego. W rezultacie, cudzoziemcy pozostawali przy granicy miesiącami, koczując lub próbując się przedostać do Polski. Ci, którym się to udało byli wywożeni z powrotem na Białoruś. Sytuacja szybko przybrała cechy kryzysu humanitarnego. Ludzi znajdowano w gęstych lasach porastających tereny przygraniczne, cierpiących z wycieńczenia i hipotermii. Według niektórych szacunków do połowy grudnia 2021 r. nawet ok 21 osób poniosło śmierć. Sytuacja na granicy polsko-białoruskiej doprowadziła do kontrowersyjnych zmian legislacyjnych, które pozwoliły na wydalenie w uproszczonej procedurze i ograniczyły dostęp do procedury dla osób zatrzymanych na terenach przygranicznych.
- ❖ **Postępowanie w pierwszej instancji** – W 2021 r. 7698 osób złożyło wnioski o ochronę międzynarodową, co oznacza znaczący wzrost względem pandemicznego roku 2020, kiedy to 2803 cudzoziemców zawnioskowało o ochronę. Wzrosła również uznawalność wniosków: ponad połowie wnioskodawców nadano status uchodźcy lub udzielono ochrony uzupełniającej. Na ten poziom uznawalności wpłynęła jednak ewakuacja blisko 1100 obywateli Afganistanu, którym nadano status uchodźcy. W zakresie ochrony uzupełniającej, najwięcej decyzji pozytywnych otrzymali obywatele Białorusi. W postępowaniu w pierwszej instancji największym wyzwaniem pozostaje identyfikacja wnioskodawców wymagających szczególnego traktowania.
- ❖ **Postępowanie w drugiej instancji** – Skuteczność odwołań pozostaje bardzo niska. W 2021 r. spośród 1118 osób, których odwołania rozpatrzono, 1107 otrzymało decyzje niezmienione. Rada do Spraw Uchodźców nie nadała statusu uchodźcy żadnej osobie, a jedynie 11 osobom udzieliła ochrony uzupełniającej. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie rozpatrując skargi na decyzje organu II instancji w większości przypadków wstrzymywał ich wykonania, jeśli sprawy dotyczyły pierwszych wniosków o ochronę międzynarodową. Co więcej, na podstawie ustawy dotyczącej COVID-19, czas na opuszczenie Polski po negatywnej decyzji nadal jest wydłużony do 30 dni od zakończenia stanu epidemii (lub stanu zagrożenia epidemicznego).
- ❖ **Kraje pochodzenia wnioskodawców** – W 2021 r. najwięcej wnioskodawców w Polsce pochodziło z Białorusi, podczas gdy w poprzednich latach głównym krajem pochodzenia wnioskodawców była Federacja Rosyjska. Drugą najliczniejszą grupą byli obywatele Afganistanu, na co wpłynął fakt ewakuacji z Afganistanu grupy ok 1100 osób. Warto zaznaczyć, że od czasu wybuchu wojny na Ukrainie w 2022 r. 3,296 mln osób odprawiono na przejściach granicznych z Ukrainą, głównie obywatele Ukrainy. Dzięki wprowadzonym rozwiązaniom prawnym osoby te nie musiały jednak składać wniosków o ochronę międzynarodową (w raporcie głównym dodano oddzielny rozdział odnoszący się krótko do sytuacji osób opuszczających Ukrainę po 24 lutym 2022 r.).

Recepcja osób poszukujących ochrony międzynarodowej

- ❖ **Dostęp do systemu przyjmowania** – Osoby oczekujące na oficjalne przyjęcie wniosku o ochronę międzynarodową w dalszym ciągu nie są na mocy ustawy objęte systemem recepcji. Kryzys humanitarny na polsko-białoruskiej granicy w 2021 r.

pozostawił wielu cudzoziemców bez dostępu do żywności, wody, schronienia i opieki medycznej.

- ❖ **Formy pomocy w ramach systemu przyjmowania** – Liczba ośrodków recepcyjnych zmniejszyła się: na koniec roku 2021 r. działało tylko 8 ośrodków (w porównaniu do 10 w 2020 r.). Wciąż jednak więcej osób zamieszkuje prywatnie poza ośrodkami. Świadczenia, które wówczas otrzymują pozostają na zbyt niskim poziomie. Pomimo planów rządu, aby nieco je podwyższyć od 1 stycznia 2022 r., rozporządzenie dotąd nie zostało przyjęte.
- ❖ **Warunki w ośrodkach recepcyjnych** – ilość i jakość jedzenia serwowana w ośrodkach recepcyjnych była poddana gorącej debacie w związku z zatruciem grzybami przez cudzoziemców zamieszkujących w ośrodku recepcyjnym w Dębaku, w wyniku którego zmarło dwoje dzieci.
- ❖ **Dostęp do edukacji** – Podczas pandemii Covid-19 dzieci cudzoziemskie nadal napotykały trudności w uczestnictwie w lekcjach on-line z powodu braku komputerów i innych niezbędnych narzędzi, warunków lub pomocy.
- ❖ **Opieka zdrowotna** – W 2021 r. cudzoziemcy wnieśli więcej skarg na jednostkę zapewniającą opiekę zdrowotną na podstawie umowy z Urzędem do Spraw Cudzoziemców. Cudzoziemcy ubiegający się o ochronę międzynarodową zostali włączeni w program szczepień, ale w praktyce napotykali problemy w dostępie do tych usług (odmowy skierowań, dezinformacja i brak wsparcia w języku cudzoziemca).

Detencja osób poszukujących ochrony międzynarodowej

- ❖ **Miejsca w detencji** – W związku z sytuacją na granicy polsko-białoruskiej utworzono dwa nowe ośrodki strzeżone (Czerwony Bór i Wędrzyn). Tym samym liczba miejsc w detencji zwiększyła się do 2308 (stan na koniec 2021 r.) z 595 w 2020 r. W 2021 r. cudzoziemcy byli umieszczani dodatkowo w kontenerach w Lesznowoli i Kętrzynie oraz w hali sportowej w Kętrzynie.
- ❖ **Detencja dzieci** – Najlepszy interes dzieci nie jest brany pod uwagę w postępowaniach w sprawie umieszczenia cudzoziemców w ośrodku. Sądy polegają na wnioskach o detencję kierowanych przez Straż Graniczną, nie poddając analizie indywidualnych okoliczności i najlepszego interesu dziecka. Sąd nie wnioskuję o opinie biegłych, a opinie psychologów stwierdzające negatywny wpływ detencji na stan dziecka są pomijane. Dzieci nie są zaangażowane w postępowanie i nie są przesłuchiwane. Ponadto detencja nie jest stosowana na możliwie najkrótszy czas i nie podejmuje się działań, aby zredukować czas trwania detencji dzieci. W 2021 r. liczba dzieci w detencji wzrosła z 101 w 2020 r. do 567 w 2021 r.
- ❖ **Środki alternatywne do detencji** – Detencja jest automatyczna i nie jest stosowana jako środek ostateczny. Środki alternatywne do detencji nadal są stosowane rzadko – w 2021 r. Straż Graniczna zastosowała je w przypadku 96 cudzoziemców poszukujących ochrony i 737 cudzoziemców, wobec których nie toczyło się postępowanie w sprawie udzielenia ochrony. Sądy często uzasadniają, że zastosowanie środków alternatywnych do detencji jest niemożliwe, bo cudzoziemiec przekroczył granicę wbrew przepisom i istnieje ryzyko ucieczki, nie ma stałego miejsca zamieszkania albo oszczędności, ignorując fakt, że cudzoziemiec może zamieszkiwać w ośrodku recepcyjnym i otrzymywać kieszonkowe.

- ❖ **Pomoc prawna w detencji** – Cudzoziemcy nie są informowani o prawie do pomocy prawnej w postępowaniu sądowym i nie otrzymują wniosku Straży Granicznej dotyczącego przedłużenia detencji. Co więcej w sądzie rejonowym w Krośnie Odrzańskim prawnicy – nawet jeśli zostali wyznaczeni do reprezentacji cudzoziemca – nie biorą udziału w posiedzeniach. W rezultacie ani cudzoziemcy, ani reprezentujący ich prawnicy nie mogą przedstawić swojego stanowiska przed sądem decydującym o detencji. Ponadto, informacja o prawie do zaskarżenia rozstrzygnięcia nie jest tłumaczona na język cudzoziemca i w efekcie nie mają oni świadomości, że mogą je zakwestionować. W niektórych ośrodkach migranci mają ograniczony dostęp do telefonów, internetu, drukarki czy skanera, co także ma wpływ na ich możliwości w zakresie wniesienia zażalenia.

Zakres udzielanej ochrony

- ❖ **Integracja** – Badania pokazują, że dostęp do mieszkań jest głównym problemem zarówno osób poszukujących ochrony, jak i beneficjentów ochrony międzynarodowej. W kilku raportach opisano przypadki bezdomności wśród cudzoziemców, którym udzielono ochrony. W mniej ekstremalnych przypadkach ograniczony dostęp do mieszkań skutkuje spowolnieniem integracji i może mieć negatywny wpływ na ich zdrowie fizyczne i psychiczne. Inne ważne niedociągnięcie dotyczy braku wyspecjalizowanego wsparcia medycznego dla ofiar tortur i uchodźców z przebytą traumą.
- ❖ **Rynek pracy** – Beneficjenci mają problemy z nauką języka polskiego, a brak znajomości języka ogranicza dostęp do rynku pracy.
- ❖ **Karta pobytu** - Podczas pandemii Covid-19, termin ważności kart pobytu dla beneficjentów został przedłużony do 30 dni od zakończenia stanu epidemii (lub stanu zagrożenia epidemicznego).
- ❖ **Pobyt stały** – Postępowanie w pierwszej instancji dotyczące zezwolenia na pobyt stały zostało przedłużone z 3 do 6 miesięcy, a postępowanie w drugiej instancji z 2 do 3 miesięcy.