



FUNDACJA
IM. STEFANA
BATOREGO

Йоанна Маєвска

polska  romos

Проект співфінансується в межах програми закордонної допомоги Міністерства закордонних справ Польщі у 2007 р.

В публікації представлено виключно погляди її автора, які не можуть розглядатися як офіційна позиція МЗС РП.

**Надання захисту
іноземцям
на території
Республіки Польща
– статус біженця
та згода
на толероване
перебування**

Фонд імені Стефана Баторія
Варшава, грудень 2007 р.



Йоанна Маєвска

**Надання захисту іноземцям
на території Республіки Польща
– статус біженця та згода
на толероване перебування**

Варшава, грудень 2007 року

1. Правова ситуація

Женевська конвенція про статус біженців від 28 липня 1951 року та Нью-Йоркський протокол про статус біженців від 31 січня 1967 року окреслюють матеріально-правові підстави надання статусу біженця та регулюють найважливіші права і свободи біженців. Однак, ці акти не деталізують принципів та порядку розгляду справ про надання статусу біженця. У Польщі ці питання регулюються Законом від 13 червня 2003 року «Про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща».

Закон «Про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща» відповідає більшості діючих у Європейському Союзі правових актів у сфері біженства. В закон транспоновано положення Директиви Ради № 2001/55/WE від 20 липня 2001 року щодо мінімальних стандартів забезпечення тимчасового захисту у випадку масового напливу біженців та щодо заходів, здійснюваних з метою розподілу зусиль, яких докладають держави-члени ЄС для прийому цих осіб, і наслідками цього прийому, а також положення Директиви Ради № 2003/9/WE від 27 січня 2003 року про забезпечення мінімальних стандартів у сфері прийому осіб, які клопочуть про притулок. Все ще тривають роботи над приведенням положень польського національного законодавства у відповідність до Директиви Ради № 2004/83/WE від 29 квітня 2004 року щодо мінімальних стандартів кваліфікування та статусу громадян третіх країн або осіб без громадянства як біженців або як осіб, які з інших причин потребують міжнародного захисту та рамок надаваного захисту, а також Директиви Ради № 2005/85/WE від 1 грудня 2005 року у справі встановлення мінімальних норм, що стосуються процедур надання та позбавлення статусу біженця у країнах-членах Європейського Союзу.

Польща застосовує т. зв. єдину процедуру надання статусу біженця. В ході розгляду справи про надання статусу біженця вивчається не лише відповідність вимогам, необхідним для визнання біженцем, а й – у разі висновку про невідповідність цим вимогам – інші обставини, наслідком яких є захист від видворення, зокрема, певні норми Конвенції про захист прав людини та головних свобод, підписаної у Римі 4 листопада 1950 року.

Іноземцеві, який не має достатньо підстав для визнання його біженцем, але має підстави бути захищеним від видворення, надається захист

у формі згоди на толероване перебування («толерантний статус»). У свою чергу, якщо заява іноземця не має підстав для її задоволення ані шляхом надання статусу біженця, ані шляхом надання згоди на толероване перебування, це, як правило, тягне за собою рекомендацію залишити територію Республіки Польща. Отже, визначення правового статусу іноземця відбувається в рамках одного розгляду справи про визначення цього статусу, яким займається один адміністративний орган. У Польщі органом, що займається питаннями надання іноземцям захисту на території Республіки Польща, є Керівник Управління у справах іноземних громадян (раніше Голова Управління у справах репатріації та іноземних громадян), який займається розглядом справ за допомогою Департаменту у справах біженців.

2. Заяви про надання статусу біженця

У 2003–2007 роках (до 22 листопада) у Республіці Польща було подано 16 607 заяв про надання статусу біженця.

Згідно з положеннями Закону «Про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща», заявою про надання статусу біженця охоплюються малолітні діти заявника, що перебувають з ним. Така заява може також охоплювати чоловіка/жінку заявника, на підставі їх письмової згоди. У вищезгаданий період заявами про надання статусу біженця було охоплено 36 127 осіб.

Інститут спільної заяви в існуючому вигляді було впроваджено у 2001 році. Він сприяє підвищенню ефективності роботи органу адміністрації, що займається визначенням статусу біженця. Адже у ситуації, коли іноземець клопоче про надання статусу біженця лише з огляду на причини, які дають право на отримання такого статусу його чоловікові/дружині, справу можна вирішити шляхом видачі одного адміністративного рішення.

2.1. Національна структура заявників

Вже впродовж багатьох років національна структура іноземців, що клопочуть про надання їм статусу біженця суттєво не змінюється. Абсолютну більшість (близько 90%) становлять громадяни Російської Федерації, які декларують свою чеченську національність.

2.2. Розгляд справ про надання статусу біженця особливим групам заявників

Особливим захистом в ході розгляду заяв про надання статусу біженця користуються дві групи іноземців: малолітні, що перебувають на території Польщі без законного представника (малолітній без опіки) та іноземці, психофізичний стан яких дає підстави вважати, що по відношенню до них було застосовано насилля, або вони є особами з особливими потребами.

Слід згадати, що особи віднесені до вищезгаданих груп не можуть утримуватися в депортаційних арештах або у пунктах утримання біженців. Особлива процедура розгляду справ цих осіб не впливає із самої Женевської конвенції. Однак, вона відповідає рекомендаціям Верховного комісара ООН у справах біженців щодо стандартів процедури розгляду справ про надання притулку. Крім того, ця процедура також реалізує положення введеної до польського правового поля Директиви Ради № 2003/9/WE від 27 січня 2003 року у справі мінімальних стандартів прийому осіб, які клопочуть про надання притулку.

Показання вищезгаданих іноземців приймаються в умовах, що відповідають їхнім потребам та можливостям перцепції. В ході розгляду справи всі дії проводяться виключно працівниками підготовленими для роботи з цими категоріями заявників, в присутності психолога, а в разі потреби – педагога або лікаря.

В процесі розгляду справи про надання статусу біженця малолітнього без опіки представляє куратор, якого визначає суд. Суд також приймає рішення про поміщення малолітнього без опіки в опікунсько-виховному закладі або в пункті утримання іноземців, які клопочуть про статус біженця. Малолітньому без опіки призначають також фактичного опікуна, який у період розгляду справи опікується малолітнім та його майном. Фактичний опікун слідкує за забезпеченням його підопічному належних умов проживання, доступу до навчання та медичної опіки, бере участь в організації його вільного часу, в т.ч. занять з культури і спортивних занять. Він також надає допомогу малолітньому в контактах з національними та міжнародними організаціями, які, в силу своїх статутних завдань, займаються справами малолітніх або біженців, з метою пошуку членів сім'ї малолітнього.

Як фактичний опікун, так і куратор присутні під час допитів малолітнього.

Малолітнього без опіки, якому відмовлено у наданні статусу біженця, залишають в пункті утримання або влаштовують його в місці, визначеному опікунським судом як місце його перебування до часу передачі малолітнього органам або організаціям країни походження, які, в силу своїх статутних завдань, займаються справами малолітніх.

2.3. Іноземці, які нелегально прибувають до Республіки Польща або нелегально перебувають на її території

Згідно із ст. 33 абз. 1 Женевської конвенції «жодна з договірних сторін не вишле і примусово не поверне біженця до кордонів території, де його життю або свободі загрожує небезпека через його расу, віросповідання (релігію), громадянство (підданство), належність до певної суспільної групи або політичні переконання». Дотримуючись вищенаведеної заборони польський законодавець заборонив виконувати рішення про видворення до часу вручення іноземцеві остаточного рішення у справі надання йому статусу біженця. Використання цього привілею шляхом подання клопотання про надання статусу біженця особами, які не мають обґрунтованих побоювань щодо їхнього переслідування, але побоюються видворення з Польщі, змусило законодавця ввести певні правові регулювання з метою запобігання цьому явищу. Ст.ст. 40–45 Закону «Про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща» регулюють питання затримання та поміщення в пункті утримання біженців або в депортаційному арешті іноземців, які клопочуть про статус біженця. На підставі цих статей іноземця, який не має права в'їзду на територію Республіки Польща, перебуває на її території нелегально або іноземця, який, всупереч діючим нормам, перетнув чи намагався перетнути кордон РП можна позбавити свободи або ж наказати йому перебувати у визначеному місці. Термін перебування в пункті утримання біженців або в депортаційному арешті не може перевищувати одного року.

У випадку висновку, що існує правдоподібність відповідності іноземця вимогам, які дають підстави визнати його біженцем або ж вимогам, що дають підставу для надання йому згоди на

толероване перебування, на підставі рішення Керівника Управління у справах іноземних громадян іноземця звільняють з пункту утримання біженців або з депортаційного арешту.

2.4. Адміністративна практика

У 2003–2007 роках видано рішення у справі 34 970 осіб. Статус біженця надано 1370 особам. 7356 особам видано згоду на толероване перебування. У вищезгаданий період у Польщі міжнародним (у формі статусу біженця) та національним (у формі згоди на толероване перебування) захистом було охоплено загалом 8726 іноземців. Це лишень близько 24% осіб від загальної кількості тих, які подали заяви про надання їм статусу біженця.

Слід згадати, що закон «Про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща» зобов'язує Керівника Управління у справах іноземних громадян перед видачею рішення, яке містить постанову про надання статусу біженця або згоди на толероване перебування, отримати від відповідних органів, зокрема від Керівника Агентства внутрішньої безпеки, інформацію чи стосовно іноземця існують обставини, визначені ст. 1 п. F Женевської конвенції та чи перебування іноземця на території Республіки Польща не становить загрози для обороноздатності та безпеки держави.

Дотеперішній спосіб прийняття рішень у справах іноземців, які походять з Чеченської республіки Російської Федерації відповідає стандартам Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), що записані в «Позиції УВКБ ООН у справі біженців з Чеченської республіки (Російська Федерація)» від 22 жовтня 2004 року. УВКБ ООН вважає, що чеченці, які походять з Чечні, мають бути охоплені захистом з огляду на те, що вони мають обґрунтовані побоювання щодо переслідування передбаченого Женевською конвенцією та Нью-йоркським протоколом і/або залишили Чечню у зв'язку із серйозною загрозою життю та особистій свободі, що впливає з існуючого повсюдно насилля або подій, що серйозно порушують суспільний спокій. Такий захист може бути надано на підставі різних механізмів – визнання біженцем *prima facie*, надання статусу біженця в ході індивідуального розгляду, надання додаткової форми захисту у випадку, коли не надається статусу біженця, тобто уможливлення законного проживання, або надання тимчасо-

вого захисту де-юре чи іншого виду захисту, що давав би доступ до основних прав. У випадку чеченців, які клопочуть про статус біженця, але місцем їх постійного проживання не була Чеченська республіка, УВКБ ООН рекомендує індивідуальний розгляд справи. Особи, у випадку яких, після ретельного та глибокого розгляду їхньої заяви, не буде визнано необхідності в наданні їм міжнародного захисту з огляду на те, що вони можуть повернутися і перебувати у безпечних регіонах Російської Федерації, можуть бути туди вислані. Отже, в принципі, чеченець, останнім місцем проживання якого була Чеченська Республіка Російської Федерації, отримує в Польщі той чи інший вид захисту.

У випадку 11 911 осіб видано рішення про відмову у наданні їм статусу біженця. При цьому частину заяв було визнано явно безпідставними.

Відповідно до положень Закону «Про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща» іноземцеві відмовляють у наданні статусу біженця з причин явної необґрунтованості заяви, тобто коли ця заява не дає жодних підстав вважати, що існує обґрунтоване побоювання іноземця стосовно переслідування, про яке говориться у Женевській конвенції. Відмовляють також у випадках, коли заявник має на меті ввести в оману орган, який займається розглядом справи, зловживає розглядом справи про надання статусу біженця або ж прибув з безпечної країни походження чи безпечної третьої країни, в яку має право повернутися.

Заява не дає підстав для встановлення обґрунтованості побоювання іноземця стосовно переслідування, коли іноземець вказує інші причини клопотання про статус біженця, а не побоювання стосовно переслідування з расових, релігійних, національних причин, з причин приналежності до певної суспільної групи чи своїх політичних переконань, або ж не подає жодної інформації про обставини, пов'язані з його побоюваннями стосовно переслідування чи представляє явно неправдиві дані, або незв'язні чи явно суперечливі факти.

Заява має на меті введення в оману органу, який займається її розглядом, або вважається зловживанням розглядом справи про надання статусу біженця у випадку, коли іноземець без раціонального пояснення не повідомив про те, що раніше подав заяву про надання статусу біженця в іншій державі чи в інших державах, або подає неправдиву інформацію про свою особу, надає

неправдиві докази, зокрема, підроблені чи переоблені документи, або пошкодив чи приховав важливий для розгляду справи доказ чи позбувся його, або ж, маючи можливість подати заяву раніше, звернувся з клопотанням про статус біженця, щоб уникнути видворення. Вищенаведені положення застосовуються також у ситуації, коли іноземець не виконує обов'язків, покладених на нього Законом «Про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща», наприклад, обов'язку прибуття на допит, повідомлення про зміну місця проживання, перебування на території Республіки Польща до закінчення розгляду справи й прийняття остаточного рішення.

Польща не використовує списків безпечних країн походження ані списків безпечних третіх країн. Ці поняття визначені в Законі «Про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща». Безпечною країною походження іноземця вважається країна, в якій, з огляду на правову систему та її застосування, а також з огляду на політичні відносини, які панують в цій країні, немає переслідувань з причин, які описані в Женевській конвенції, а неурядові та міжнародні організації мають можливість діяти у сфері захисту прав людини. Безпечною третьою країною вважається держава, що не є країною походження іноземця, але ратифікувала і застосовує Женевську конвенцію та Нью-Йоркський протокол, зокрема, держава, в якій: не існує загрози життю або свободі іноземців, які клопочуть про статус біженця; іноземцям гарантується доступ до процедури отримання статусу біженця; немає ні фактичного, ні юридично оформленого обмеження виконання завдань неурядових організацій, що працюють у сфері дотримання прав людини; міжнародним організаціям гарантується участь у процедурі надання статусу біженця; іноземець, який клопоче про статус біженця, захищений від депортації відповідно до Женевської конвенції і для нього не існує загрози катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання.

Перевагою інституту явно необґрунтованої заяви про надання статусу біженця є можливість проведення швидкого розгляду клопотання про статус біженця. Заява має бути розглянута Керівником Управління у справах іноземних громадян впродовж 30 днів від дня подання, а термін подання апеляції – 3 дні (у випадку звичайного порядку розгляду ці терміни становлять відповідно 6 місяців та 14 днів). Це особливо важливо, коли за-

ява про надання статусу біженця подається особою, яка має бути вислана з території Республіки Польща.

2.5. Чергові заяви

Починаючи з 2005 р. серйозною проблемою стало явище подання тими самими іноземцями чергових заяв про надання статусу біженця. Кількість іноземців, які багатократно подавали заяви про надання статусу біженця становила у 2003 році – 93 особи (близько 1,3% від загальної кількості всіх заявників), у 2004 році – 137 осіб (близько 2% від загальної кількості всіх заявників), у 2005 році – 1141 осіб (близько 21% від загальної кількості всіх заявників), у 2006 році – 3280 осіб (близько 46% від загальної кількості всіх заявників), у 2007 році (станом на 31 жовтня) – 2445 (близько 39% від загальної кількості всіх заявників).

Існує два види причин вищезгаданої тенденції – уникнення депортації або ж (найчастіше) можливість подальшого використання допомоги, передбаченої для осіб, які клопочуть про статус біженця (проживання в пункті утримання). До останньої категорії осіб частіше за все належать громадяни Російської Федерації, які мають згоду на толероване перебування, отриману в результаті розгляду їх першої заяви. Найчастіше це сім'ї або одинокі жінки з дітьми. Вищезгадане явище мали обмежити зміни внесені у 2006 році до Закону „Про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща» Законом від 14 липня 2006 року «Про в'їзд на територію Республіки Польща, перебування та виїзд з її території громадян країн-членів Європейського Союзу». Після набуття чинності вищезгаданим законом, іноземці, які подають заяву про надання статусу біженця за наявності у них згоди на толероване перебування, не мають права користуватися допомогою, що передбачена для осіб, які клопочуть про статус біженця. Однак, внесення цього положення в текст закону не принесло очікуваних результатів, оскільки іноземці, які мали згоду на толероване перебування, відмовлялися від неї перед поданням чергової заяви про надання статусу біженця. Це мало своїм наслідком юридичну втрату сили дозволу на толероване перебування. Вирішенням цієї проблеми могло б стати охоплення іноземців, які отримують згоду на толероване перебування, інтеграційними програмами, аналогічними тим, які діють стосовно визнаних біженців. З огляду на це, в проекті змін до Закону від 13 червня 2003 року «Про надан-

ня захисту іноземцям на території Республіки Польща» запропоновано, щоб особи, які мають додатковий захист (який у більшості випадків замінить існуючий інститут надання згоди на толероване перебування), також мали право на отримання допомоги з метою підтримки процесу інтеграції з суспільством.

3. Соціальна допомога для осіб, які клопочуть про надання статусу біженця

Іноземцеві, який клопоче про надання статусу біженця, коли це обґрунтовано його матеріальною ситуацією, можна забезпечити допомогу на період розгляду клопотання та на період 14 днів після дня вручення остаточного рішення по справі. Надання допомоги може бути продовжено, на підставі заяви іноземця, на період до 3 місяців від дня вручення рішення про надання статусу біженця чи рішення про відмову у наданні статусу біженця, в якому надано згоду на толероване перебування або на період до 1 місяця від дня вручення рішення про припинення розгляду справи про надання статусу біженця у зв'язку з відкликанням заяви про надання статусу біженця.

Допомога включає розміщення іноземця в пункті утримання іноземців, які клопочуть про статус біженця або, якщо цього вимагають міркування забезпечення охорони здоров'я чи безпеки, надання іноземцеві грошової допомоги на самостійне покриття витрат, пов'язаних з перебуванням на території Республіки Польща та отриманням послуг у сфері медичного обслуговування. Іноземцеві можна також надати допомогу на добровільний виїзд з території Республіки Польща. Іноземцеві поміщеному у пункті утримання біженців забезпечується харчування, квитки на проїзд, дидактична допомога для дітей, які навчаються, а також покриття витрат у сфері оплати за навчання, постійна грошова допомога на купівлю засобів особистої гігієни та покриття невеликих особистих видатків іноземця. Крім того, іноземцеві можна видати грошовий еквівалент витрат на харчування, одноразову грошову допомогу на закупівлю одягу та взуття, надати йому можливість безкоштовного вивчення польської мови і забезпечити основними дидактичними матеріалами, необхідними для її вивчення.

Витрати, пов'язані з утриманням іноземців, зростають з року в рік. У 2003 році вони становили

понад 21 мільйон злотих, а у 2006 році зросли майже до 36 мільйонів злотих.

Лева частка соціальної допомоги надається в пунктах утримання іноземців, які клопочуть про надання статусу біженця. Станом на сьогоднішній день існує 18 пунктів (3 пункти, що є власністю Управління у справах іноземних громадян та 15 орендованих). Це на 5 пунктів більше ніж у 2003 році. Крім того, у випадку малолітніх іноземців без опіки, використовувались місця у будинку дитини. Станом на 22 листопада 2007 року соціальною допомогою Управління у справах іноземних громадян користувалося майже 5 600 осіб, тобто у два рази більше, ніж у 2003 році.

4. Співпраця з Верховним комісаром ООН у справах біженців та неурядовими організаціями

Закон «Про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща» визнає за Верховним комісаром ООН у справах біженців низку прав, зокрема, право вільного контакту з іноземцем та право включення до справи його висновків, документів та матеріалів.

Керівник Управління у справах іноземних громадян співпрацює з Представником Верховного комісара ООН у справах біженців у Польщі по всіх важливих для біженців питаннях. Висновки УВКБ ООН щодо ситуації в країнах походження заявників враховуються під час розгляду справи про надання статусу біженця. УВКБ ООН брало також участь у роботі над транспозицією в польське національне законодавство положень двох директив Ради: № 2004/83/WE від 29 квітня 2004 року у справі мінімальних стандартів кваліфікування та статусу громадян третіх країн або осіб без громадянства як біженців або як осіб, які з інших причин потребують міжнародного захисту та рамок надаваного захисту (Офіційний вісник ЄС № L 304 від 30 вересня 2004 року) та № 2005/85/WE від 1 грудня 2005 року у справі встановлення мінімальних норм, що стосуються процедур надання та позбавлення статусу біженця у країнах-членах Європейського Союзу (Офіційний вісник ЄС № L 326 від 13 грудня 2005 року).

Крім того, Керівник Управління у справах іноземних громадян продовжує співпрацю з неурядовими організаціями, у сфері статутних завдань яких перебувають справи біженців.

Управління у справах іноземних громадян співпрацює з Міжнародною організацією у справах міграції у сфері реалізації програми добровільного повернення. Воно також бере участь у проектах, що реалізуються в рамках Програми ініціатив спільноти *Equal* – проект *MUR*, а також у проекті *@lterCamp*. Ці проекти мають на меті початкову інтеграцію в середовище проживання іноземців, які клопочуть про статус біженця. Співтворцями першого з вищезгаданих проектів є Польська гуманітарна акція, Польське товариство правової освіти, Мазовецьке воєводське управління, Міжнародна організація у справах міграції, Товариство прав людини ім. Галини Нець, Інститут етнології і культурної антропології Історичного факультету Варшавського університету, а другого – Польський червоний хрест, Союз польських скаутів, Товариство „Proxenia”, Фонд «Порятунок», Міністерство праці та соціальної політики, Інститут соціальної політики Варшавського університету.

В програмах беруть участь особи, які перебувають у пунктах утримання іноземців, які клопочуть про статус біженця у Лініні та Червоному Борі. Ідеєю проектів є професійна та соціальна активізація осіб, які клопочуть про статус біженця, шляхом гарантування їм правової та психологічної допомоги, організації професійних і комп’ютерних курсів, мовних курсів та дидактичних занять, спрямованих на розширення знань про польське суспільство.

Управління у справах іноземних громадян підтримує активні контакти з партнерськими організаціями (Центром прав людини Ягеллонського Університету і Університетською юридичною клінікою Секції прав людини Ягеллонського університету) у питаннях координації заходів, обміну досвідом та забезпечення приміщеннями під час реалізації проекту під назвою *EDI*.

Крім того, у співпраці з Польським фондом ім. Р. Шумана, організовується європейський волонтеріат. В рамках проекту у трьох пунктах утримання іноземців, які клопочуть про статус біженця працюють волонтери з різних європейських держав. Їх завданням є заповнення вільного часу наймолодших підопічних Управління у справах іноземних громадян. Заходи цього типу впливають на прискорення процесу адаптації в середовищі проживання через ігри та навчання.

Іншою сферою співпраці з неурядовими організаціями є заходи з надання матеріальної та навчальної допомоги в широкому розумінні цього

слова. Управління у справах іноземних громадян підтримує активність неурядових організацій, гарантуючи логістичну, дистриб’юторську, предметну та координаційну допомогу. У цій площині можна відзначити заходи, які здійснює Польська гуманітарна акція, Польський червоний хрест, Міжнародна гуманітарна ініціатива, Фонд професійної, соціальної інтеграції та розвитку підприємництва „Via”, Товариство біженців в РП, Фонд «Порятунок», Товариство правової допомоги, „Caritas” Польща – Бюро інформації для мігрантів та біженців, „Caritas” Варшавської архієпархії – Центр допомоги мігрантам та біженцям, Центр мігранта „Fu Shenfu”, „ELEOS” Православний центр милосердя, Фонд навчання і творчості у Білостоці, Польське товариство правової освіти, „Caritas” Люблінської архієпархії Центр допомоги мігрантам і біженцям, Товариство «Центр волонтеріату», Центр духовних пастирів молоді, Фонд „A-venir”.

5. Наслідки вступу Республіки Польща до Європейського Союзу

Результатом вступу Польщі до Європейського Союзу була, перш за все, необхідність приведення положень національного законодавства у відповідність до діючих у Європейському Союзі правових актів у сфері біженства, про що йшлося у першій частині даної роботи. Крім того, у Польщі почало діяти Розпорядження Ради (WE) № 343/2003 від 18 лютого 2003 року, яким встановлювались критерії і механізми визначення держави-члена ЄС, яка відповідає за розгляд заяви про притулок, поданої в одній з держав-членів ЄС громадянином третьої країни (Офіційний вісник ЄС, № L 50 від 25 лютого 2003 року). Розпорядження передбачає відповідальність лише однієї держави-члена Євросоюзу за розгляд заяви про надання статусу біженця. Іноземець, який подав чергову заяву в іншій державі, яка застосовує вищезгадане Розпорядження, буде переданий державі, яка відповідає за розгляд його заяви, відповідно до критеріїв, що окреслені в розпорядженні.

Практика довела, що Польща розглядається іноземцями як транзитна країна, а справжньою метою більшості осіб, які клопочуть про статус біженця в Польщі, є легалізація перебування в інших країнах, що гарантують доступ до якомога вищої соціальної допомоги. В той же час, після в’їзду іноземця на територію Польщі та подання заяви

про надання статусу біженця, Розпорядження практично унеможлиблює йому результативне клопотання про статус біженця в інших країнах, які застосовують це Розпорядження.

У зв'язку із складністю проблеми, за прикладом інших держав-членів ЄС, у 2004 році в тодішньому Управлінні у справах репатріації та іноземних громадян було створено спеціальний структурний підрозділ, що займався застосуванням вищезгаданого Розпорядження.

У 2004–2007 роках, на підставі положень вищезгаданого Розпорядження, з інших країн до Польщі скеровано близько 7000 заяв. Більшість з них було повернуто на підставі ідентифікації відбитків пальців у системі „Eurodac”.

У вищезгаданий період Польща скерувала до інших держав близько 600 заяв, підставою для чого послужило переважно застосування принципу об'єднання членів сім'ї та гуманітарні причини.

Із вступом до Європейського Союзу Польща отримала також можливість користуватись засобами Європейського фонду біженців. Управління у справах репатріації та іноземних громадян, а згодом Управління у справах іноземних громадян реалізувало такі проекти, що фінансувались із Європейського фонду біженців: «Покращення умов розквартирування та соціальна допомога особам, які клопочуть про статус біженця і визнані біженцями в Польщі», „Покращення побутових умов у пунктах утримання іноземців, які клопочуть про статус біженця або притулок, а також соціальна допомога підопічним пунктів з метою полегшення інтеграції з місцевою громадою”, „Створення електронної анкети „Біженець” для моніторингу проблем, пов'язаних із соціальною сферою перебування іноземців на території РП”, „Створення професійної інформаційної бази про країни походження біженців, які клопочуть про статус біженця в Польщі, з метою використання її в процедурі надання притулку” та „Створення інфраструктури рецепцій для осіб, які отримали притулок».

6. Згода на толероване перебування

У випадку відмови у наданні статусу біженця, автоматично постає потреба в наданні іноземцеві згоди на толероване перебування. Згода на толероване перебування є національною формою захисту, що відповідає деяким положенням

Конвенції про захист прав людини і основних свобод, підписаної в Римі 4 листопада 1950 року. Інститут згоди на толероване перебування діє від 1 вересня 2003 року.

Згідно із ст. 97 абз. 1 пункт 1 Закону від 13 червня 2003 року «Про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща» «іноземцеві видається згода на толероване перебування на території Республіки Польща, якщо його вислання могло б відбутися лише до країни, в якій існує загроза його праву на життя, свободі і особистій безпеці, в якій він міг би зазнати катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, міг би бути змушений до роботи або позбавлений права на чесний судовий процес чи бути покараний без законних на це підстав за визначенням Конвенції про захист прав людини і основних свобод, підписаної в Римі 4 листопада 1950 року».

У 2003–2007 роках було відмовлено у наданні статусу біженця та одночасно видано згоду на толероване перебування 7356 особам. Подібно як і у випадку статусу біженця, найбільшою групою іноземців, яка отримали згоду на толероване перебування, були громадяни Російської Федерації чеченської національності.

Підстави надання згоди на толероване перебування, окреслені у статті. 97 абз. 1 пункт 1 вищезгаданого закону вивчаються також і в ході інших адміністративних процедур, здійснюваних: відповідними воєводами – розгляд справ про депортацію іноземців, Керівником Управління у справах іноземних громадян – розгляд справ про позбавлення статусу біженця і позбавлення притулку.

Закон від 13 червня 2003 року „Про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща», передбачає також дві інші обставини, які є підставою для надання іноземцеві згоди на толероване перебування: неможливість виконання вислання з причин, що не залежать від органу, який виконує рішення про видворення або від іноземця, а також – недопустимість видворення.

Згідно з прийнятою інтерпретацією, неможливість виконання рішення щодо видворення може бути спричинена об'єктивними, логістично-правовими перешкодами (відсутність можливості отримання в'їзних документів і т.п.) або ж бути пов'язаною з станом здоров'я чи психічним станом іноземця. У таких випадках згода на толероване перебування видається: Керівником Управління у справах іноземних громадян, за

поданням органу, що зобов'язаний виконати рішення про відмову у наданні статусу біженця, в якому міститься наказ про залишення території Республіки Польща; відповідним (за місцем перебування іноземця) воєводою, за поданням органу, що зобов'язаний виконати рішення про видворення.

Рішення про недопустимість видворення приймає суд або міністр юстиції у постанові про відмову у видачі іноземця. В такого типу розглядах справ про видачу згоди на толероване перебування, орган, що приймає рішення (Керівник Управління у справах іноземних громадян), зобов'язаний врахувати причину через яку було відмовлено видати іноземця та інтереси Республіки Польща.

7. Документи

Іноземцеві, який подав заяву про надання йому статусу біженця, видається тимчасове посвідчення особи з терміном дії 30 днів. Посвідчення особи, в період терміну його дії, підтверджує особу іноземця і дає йому право перебування на території Республіки Польща. Чергові посвідчення особи можуть видаватися іноземцеві після закінчення терміну дії першого посвідчення особи, але з терміном дії не більше 6 місяців, до моменту закінчення розгляду справи про надання статусу біженця.

Женевська конвенція зобов'язує держави видавати біженцям, які легально перебувають на їх те-

риторії, проїзні документи необхідні для пересування за межами їх території, звичайно, якщо це не суперечить міркуванням державної безпеки чи громадського порядку. Проїзні документи, що видаються Керівником Управління у справах іноземних громадян визнаним біженцям відповідають взірцеві, описаному в додатку до Женевської конвенції. В Законі «Про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща» польський законодавець повністю відмовився від стягування оплати за видачу проїзних документів.

Відповідно до положень розпорядження Ради № 2252/2004/WE від 13 грудня 2004 року про норми захисту та біометричні дані у паспортах і проїзних документах, що видаються країнами-членами ЄС, починаючи з 28 серпня 2006 року проїзні документи, передбачені Женевською конвенцією, видаються терміном на 1 рік. Згідно з вищезгаданим розпорядженням проїзні документи з терміном дії понад 12 місяців мусять мати належним чином захищені носії пам'яті, в яких мають міститися біометричні дані, тобто зображення обличчя та відбитки папілярних ліній власника документу.

Крім того, Керівник Управління у справах іноземних громадян видає іноземцеві, якого визнано біженцем, карту проживання з терміном дії 2 роки.

Іноземцеві, якому видано згоду на толероване перебування, також видається карта проживання, але з коротшим терміном дії – 1 рік.