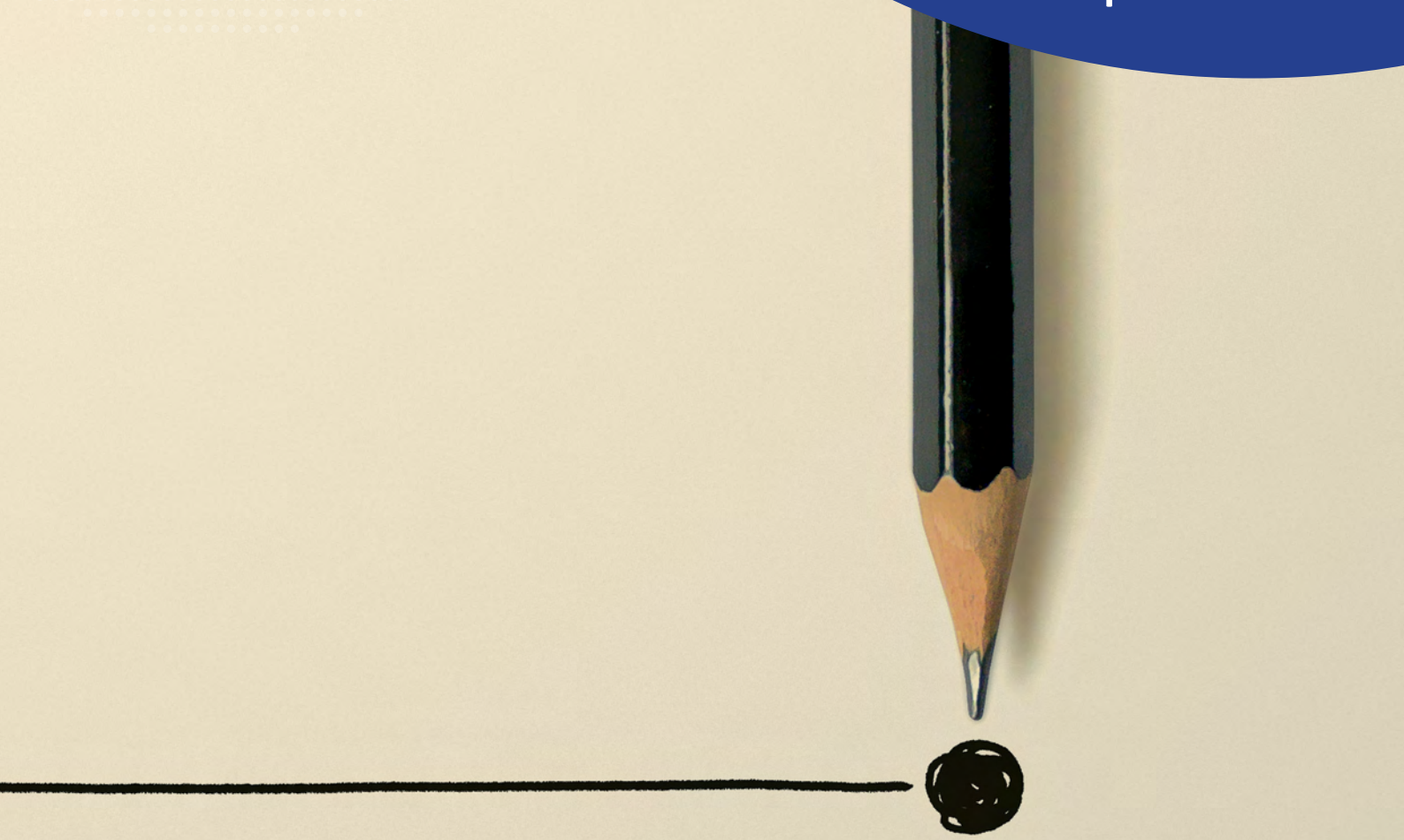
EASO

Poradnik praktyczny dotyczący stosowania klauzul ustania

Seria poradników praktycznych EASO

Listopad 2021



EASO

Poradnik praktyczny dotyczący stosowania klauzul ustania

Seria poradników praktycznych EASO

Listopad 2021

Projekt ukończono w listopadzie 2021 r.

Ani Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO), ani żadna osoba działająca w jego imieniu nie ponoszą odpowiedzialności za wykorzystanie poniższych informacji.

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023

© Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu, 2021

Druk	ISBN 978-92-9400-810-7	doi:10.2847/033178	BZ-02-20-081-PL-C
PDF	ISBN 978-92-9400-809-1	doi:10.2847/85891	BZ-02-20-081-PL-N

Obraz na stronie tytułowej, marchmeena29 © iStock, 2019

Powielanie dozwolone pod warunkiem podania źródła. W przypadku wykorzystywania lub powielania zdjęć lub innych materiałów nieobjętych prawami autorskimi EASO należy zwrócić się o pozwolenie bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.

O poradniku

Dlaczego przygotowano niniejszy poradnik? Misją Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO) jest wspieranie państw członkowskich Unii Europejskiej oraz krajów stowarzyszonych (państwa UE+ ([1])) m.in. poprzez organizowanie wspólnych szkoleń, ustanawianie wspólnych kryteriów jakości i zapewnianie wspólnych informacji o krajach pochodzenia (IKP). Aby osiągnąć swój ogólny cel, jakim jest wspieranie państw członkowskich w wypracowywaniu wspólnych norm i realizowaniu wysokiej jakości procesów w ramach wspólnego europejskiego systemu azylowego, EASO opracowuje wspólne praktyczne narzędzia i wytyczne.

W jaki sposób opracowano niniejszy poradnik? Poradnik ten został opracowany przez ekspertów z państw UE+, przy cennym wkładzie Komisji Europejskiej i Europejskiej Rady ds. Uchodźców i Wypędzonych (ECRE). Cenny wkład wniósł również Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR ([2])). Wsparcie i koordynację procesu jego opracowania zapewnił EASO. Przed ukończeniem poradnika poddano go konsultacjom z udziałem wszystkich państw UE+ za pośrednictwem sieci procedur azylowych EASO.

Do kogo skierowany jest niniejszy poradnik? Niniejszy poradnik skierowany jest przede wszystkim do urzędników prowadzących sprawy dotyczące ustania statusu oraz przesłuchania w sprawach o udzielenie azylu, a także do decydentów i osób odpowiedzialnych za wyznaczanie kierunków polityki w krajowych organach rozstrzygających. Ponadto narzędzie to jest przydatne dla urzędników ds. jakości i doradców prawnych oraz dla innych osób pracujących lub zaangażowanych w działalność w dziedzinie ochrony międzynarodowej w kontekście UE.

Jak korzystać z niniejszego poradnika? Niniejszy poradnik dotyczący stosowania klauzul ustania składa się z następujących pięciu części: I. Ramy prawne, II. Analiza prawna klauzul ustania dla uchodźców i beneficjentów ochrony uzupełniającej, III. Etapy proceduralne procesu ustania statusu, IV. Konsekwencje prawne ustania statusu i V. Operacje ustania statusu na dużą skalę. W poradniku znajdują się odniesienia do odpowiedniego orzecznictwa i jego streszczenia, a także listy kontrolne i orientacyjne tematy do przeanalizowania, które mają pomóc urzędnikom prowadzącym sprawy przy rozpatrywaniu spraw dotyczących ustania statusu.

Z niniejszych wytycznych należy korzystać wraz z *Poradnikiem praktycznym EASO: Kwalifikowanie do objęcia ochroną międzynarodową* ([3]).

Jak niniejszy poradnik odnosi się do ustawodawstwa krajowego i praktyki krajowej? Poradnik ten stanowi narzędzie tzw. miękkiej konwergencji i nie jest prawnie wiążący. Odzwierciedla wspólnie ustalone normy, jak również zawiera przestrzeń dedykowaną specyfice ustawodawstwa, wytycznych i praktyk krajowych.

Zastrzeżenie
Niniejszy poradnik został opracowany bez uszczerbku dla zasady, że jedynie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej może dokonywać miarodajnej wykładni prawa UE.

([1]) 27 państw członkowskich Unii Europejskiej wraz z Islandią, Liechtensteinem, Norwegią i Szwajcarią.

([2]) Ukończony poradnik niekoniecznie odzwierciedla stanowisko UNCHR.

([3]) *Poradnik praktyczny EASO: Kwalifikowanie do objęcia ochroną międzynarodową*, 2018.

Spis treści

Wykaz skrótów **5**

Wprowadzenie **6**

I. Ramy prawne **7**
a) Prawo międzynarodowe 7
b) Prawo Unii Europejskiej 8
c) Orzecznictwo europejskie 12

II. Analiza prawna klauzul ustania **14**
a) Dobrowolne działania jednostki prowadzące do ustania statusu 14
b) Zmiana okoliczności 19
c) Przekonywające powody odmowy ochrony kraju pochodzenia 24

III. Etapy proceduralne procesu ustania statusu **27**
a) Czynniki wyzwalające i rozpoczęcie procedury 27
b) Udzielanie informacji 30
c) Przesłuchanie 30
d) Ocena materiału dowodowego 33
e) Sporządzenie decyzji 36
f) Powiadomienie o decyzji i skuteczny środek zaskarżenia 37
g) Szczególne uwagi dotyczące osób wymagających szczególnego traktowania 38
h) Praktyczne wyzwania związane z kontaktowaniem się z beneficjentami w procesie ustania statusu 40

IV. Konsekwencje prawne ustania statusu **43**
a) Konsekwencje dla beneficjenta 43
b) Konsekwencje prawne ustania statusu dla członków rodziny 45
c) Kolejny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej 46

V. Operacje ustania statusu na dużą skalę **47**
a) Kontekst operacji 47
b) Praktyczne ustalenia 48
c) Zainteresowane strony w operacji na dużą skalę 48
d) Konsekwencje operacji na dużą skalę 49

Wykaz skrótów

APD	Dyrektywa w sprawie procedur azylowych – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (wersja przekształcona)
EASO	**Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu**
IKP	**Informacje o kraju pochodzenia**
Konwencja dotycząca statusu uchodźców	Konwencja dotycząca statusu uchodźców z 1951 r. oraz protokół do tej konwencji z 1967 r. (Organizacja Narodów Zjednoczonych)
Oryginalna QD	Oryginalna dyrektywa w sprawie kwalifikowania – dyrektywa Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie **minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony**
Państwa członkowskie	Państwa członkowskie Unii Europejskiej
Państwa UE+	Państwa członkowskie Unii Europejskiej i kraje stowarzyszone
QD	Dyrektywa w sprawie kwalifikowania – dyrektywa 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 (wersja przekształcona)
TSUE	**Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej**
UE	Unia Europejska
UNHCR	Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców

Wprowadzenie

W niniejszym poradniku skoncentrowano się na kwestii stosowania klauzul ustania zgodnie z definicją zawartą w art. 1 ust. C pkt 1–6 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców ([4]) oraz art. 11 i 16 dyrektywy w sprawie kwalifikowania (dyrektywa 2011/95/UE (wersja przekształcona)) (QD). Jego celem jest udzielenie praktycznych wskazówek dotyczących proceduralnych i merytorycznych aspektów ustania statusu na podstawie odpowiedniego orzecznictwa i praktyk krajowych. W poradniku przedstawiono również różnice między stosowaniem klauzul ustania w odniesieniu do uchodźców a w odniesieniu do beneficjentów ochrony uzupełniającej.

Ustanie statusu jest jedną z przyczyn, które mogą prowadzić do cofnięcia ochrony międzynarodowej ([5]). Ochronę międzynarodową można również cofnąć w sytuacjach, w których osoby powinny były zostać wyłączone z ochrony międzynarodowej ([6]), w sytuacjach, w których status ochronny został uzyskany na podstawie zniekształcenia lub pominięcia faktów, oraz w przypadkach, gdy beneficjent ochrony międzynarodowej stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa lub społeczności. Możliwe jest, że zastosowanie ma więcej niż jedna podstawa zakończenia ochrony międzynarodowej. Dlatego tak ważne jest, aby urzędnicy prowadzący sprawy mieli pełną wiedzę na temat tych pojęć.

Klauzule ustania odpowiadają okolicznościom, w których dana osoba nie jest już uchodźcą ani beneficjentem ochrony uzupełniającej, ponieważ ochrona międzynarodowa nie jest już konieczna ani uzasadniona. Uzasadnieniem klauzul ustania jest to, że ochrona międzynarodowa jest ochroną zastępczą, co oznacza, że jest udzielana tak długo, jak długo nie jest dostępna ochrona w kraju pochodzenia. Status ochronny wygasa, gdy zostanie stwierdzone, że dana osoba nie potrzebuje już ochrony.

Stosując klauzule ustania, należy pamiętać, że zakończenie ochrony międzynarodowej może mieć znaczące konsekwencje dla życia i bezpieczeństwa osób, których dotyczy. Należy stosować klauzule ustania z ostrożnością i należycie rozważyć kontekst, w jakim ustanie statusu ma miejsce. To ostrożne podejście wynika z konieczności zagwarantowania danej osobie bezpieczeństwa, które ochrona międzynarodowa ma zapewnić ([7]), oraz przestrzegania zobowiązań państwa wynikających z traktatów dotyczących praw człowieka ([8]).

Podejmując decyzję o wycofaniu ochrony międzynarodowej, państwa UE+ regularnie stają przed wyzwaniem, ponieważ ciężar dowodu przechodzi na nie. To do nich właśnie należy wykazanie, że mają zastosowanie podstawy do ustania statusu i że spełnione zostały odpowiednie kryteria. Wyczerpujący charakter podstaw do ustania statusu zapewnia bezpieczeństwo statusu ochrony międzynarodowej, ponieważ może on wygasnąć tylko w przypadku wystąpienia takich jasno określonych okoliczności.

([4]) Organizacja Narodów Zjednoczonych, Konwencja dotycząca statusu uchodźców, Genewa, 28 lipca 1951 r. i Protokół do tej konwencji, 31 stycznia 1967 r. (zwana w prawodawstwie UE dotyczącym azylu i przez TSUE „konwencją genewską").

([5]) Szczegółowe omówienie można znaleźć w EASO, *Ending International Protection: Articles 11, 14, 16 and 19 Qualification Directive (2011/95/EU) – A judicial analysis* [Zakończenie ochrony międzynarodowej: art. 11, 14, 16 i 19 dyrektywy w sprawie kwalifikowania (2011/95/UE) – analiza sądowa], 2016.

([6]) Art. 1 ust. F Konwencji dotyczącej statusu uchodźców odnosi się do wykluczenia z możliwości otrzymania statusu uchodźcy.

([7]) Zob. O'Sullivan, M., *Refugee Law and Durability of Protection: Temporary residence and cessation of status* [Prawo uchodźcze i trwałość ochrony: pobyt czasowy i ustanie statusu], Routledge, Londyn, 2019.

([8]) Przede wszystkim Karta praw podstawowych Unii Europejskiej oraz europejska konwencja praw człowieka.

I. Ramy prawne

a) Prawo międzynarodowe

Konwencja dotycząca statusu uchodźców stanowi fundament międzynarodowego systemu prawnego w zakresie ochrony uchodźców. Przedmiotowe klauzule ustania wyszczególniono w art. 1 ust. C.

Art. 1 ust. C Konwencji dotyczącej statusu uchodźców

Niniejsza konwencja przestaje obowiązywać w stosunku do każdej osoby określonej przez postanowienia ustępu A, jeżeli:

1) dobrowolnie zwróciła się ona ponownie o ochronę państwa, którego jest obywatelem, lub

2) utraciwszy swoje obywatelstwo, ponownie dobrowolnie je przyjęła, lub

3) przyjęła nowe obywatelstwo i korzysta z ochrony państwa, którego obywatelstwo przyjęła, lub

4) ponownie dobrowolnie osiedliła się w państwie, które opuściła lub poza którego granicami przebywała z powodu obawy przed prześladowaniem, lub

5) nie może dłużej odmawiać korzystania z ochrony państwa swojego obywatelstwa, albowiem ustały warunki, w związku z którymi została uznana za uchodźcę.

Zastrzega się, że postanowień niniejszego punktu nie stosuje się do uchodźcy określonego w punkcie 1 ustępu A niniejszego artykułu, który może powołać się na przekonywające powody związane z poprzednimi prześladowaniami, uzasadniające jego odmowę korzystania z ochrony państwa, którego obywatelstwo posiada;

6) jest osobą, która nie mając żadnego obywatelstwa, może powrócić do państwa, w którym miała poprzednio stałe miejsce zamieszkania, ponieważ przestały istnieć okoliczności, w związku z którymi została uznana za uchodźcę.

Zastrzega się, że postanowień niniejszego punktu nie stosuje się do uchodźcy określonego w punkcie 1 ustępu A niniejszego artykułu, który może powołać się na przekonywające powody związane z poprzednimi prześladowaniami, uzasadniające jego odmowę powrotu do państwa, w którym miał poprzednio swoje stałe miejsce zamieszkania.

Jak widać powyżej, pierwsze cztery klauzule ustania odnoszą się do działań lub zachowania danej osoby w przeciwieństwie do klauzuli piątej i szóstej, które mają zastosowanie w przypadku obiektywnej zmiany okoliczności w kraju pochodzenia / stałego miejsca zamieszkania i nie wymagają żadnych działań ze strony beneficjenta ochrony międzynarodowej.

Z uwagi na znaczenie integralności systemu procedur azylowych klauzule ustania i całą Konwencję dotyczącą statusu uchodźców należy interpretować w dobrej wierze, biorąc pod uwagę także ich tekst, kontekst, przedmiot i cel. Dokumenty robocze (*travaux préparatoires*) Konwencji dotyczącej statusu uchodźców wraz z preambułami i załącznikami służą jako cenny, ale nie jedyny dowód na to, jak naprawdę należy rozumieć Konwencję dotyczącą statusu uchodźców. Należy również przyznać, że Konwencja dotycząca statusu uchodźców jest zorientowana na prawa człowieka i, odpowiednio, „musi być interpretowana i stosowana w ramach całego systemu prawnego obowiązującego w czasie

dokonywania interpretacji” (9). Z tego powodu w niniejszym poradniku praktycznym uwzględniono wskazówki zawarte w *travaux préparatoires* oraz w przepisach dotyczących praw człowieka.

Zgodnie z art. 45 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców wszystkie państwa będące jej stronami, w tym państwa UE+, mają obowiązek współpracować z UNHCR. Dyrektywa w sprawie procedur azylowych (APD) odnosi się także do nadzorczej roli UNHCR (10) i stanowi, że państwa członkowskie powinny umożliwić UNHCR przedstawienie swojego stanowiska w sprawie poszczególnych wniosków o azyl na każdym etapie procedury. W tym kontekście wytyczne UNHCR stanowią cenne wskazówki dla państw UE+ przy określaniu statusu uchodźcy, a także dostarczają wiedzy na temat interpretacji klauzul ustania. Kilka publicznych dokumentów UNHCR odnosi się do stosowania klauzul ustania i dotyczą zarówno proceduralnych, jak i merytorycznych aspektów ustania statusu. Na przykład Komitet Wykonawczy UNHCR omówił kwestię ustania w *Ogólnych wnioskach dotyczących ochrony międzynarodowej nr 65* w 1991 r. (11) oraz w *Ustaniu statusu nr 69* (12) w 1992 r. UNHCR opublikował wytyczne dotyczące stosowania klauzul ustania w kwietniu 1999 r. (13), a także wytyczne w sprawie ochrony międzynarodowej dotyczące okoliczności, w których nastąpiło ustanie ochrony, w 2003 r. (14). Ponadto kwestię ustania statusu poruszono w przygotowanym przez UNHCR *Podręczniku dotyczącym zasad i trybu ustalania statusu uchodźcy zgodnie z Konwencją dotyczącą statusu uchodźcy z 1951 r. oraz Protokołem dodatkowym do niej z 1967 r.* (15) w pkt 111–139.

b) Prawo Unii Europejskiej

Zgodnie z art. 14 ust. 1 QD państwa członkowskie zobowiązane są do cofnięcia statusu uchodźcy, pozbawienia tego statusu lub odmówienia przedłużenia ważności tego statusu, jeśli beneficjent przestał być uchodźcą zgodnie z art. 11. Podobnie, jak stwierdzono w art. 19 ust. 1, państwa członkowskie powinny cofnąć status ochrony uzupełniającej, pozbawić go lub odmówić przedłużenia jego ważności, jeżeli beneficjent przestał kwalifikować się do ochrony uzupełniającej zgodnie z art. 16. W APD użyto nadrzędnego terminu „cofnięcie ochrony międzynarodowej” w odniesieniu do trybów zakończenia ochrony międzynarodowej, a mianowicie: cofnięcia, zakończenia i odmowy przedłużenia ważności statusu.

---

(9) Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (MTS), opinia doradcza z 21 czerwca 1971 roku, *Skutki prawne dla państw dalszej obecności Republiki Południowej Afryki w Namibii (południowo-zachodnia Afryka) niezgodnie z rezolucją 276 (1970) Rady Bezpieczeństwa*, Raporty MTS 1971, pkt 53.

(10) UNHCR jest odpowiedzialny za nadzór nad stosowaniem międzynarodowych konwencji dotyczących ochrony uchodźców (Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych (ZO ONZ), *Statut Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców*, 1950, A/RES/428(V), ust. 8 lit. a)).

(11) UNHCR, Komitet Wykonawczy Programu Wysokiego Komisarza, *Wnioski ogólne w sprawie ochrony międzynarodowej nr 65 (XLII) – 1991,* 1991, nr 65 (XLII).

(12) UNHCR, Komitet Wykonawczy Programu Wysokiego Komisarza, *Ustanie statusu nr 69 (XLIII) – 1992*, 1992, nr 69 (XLIII).

(13) UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on their application* [Klauzule ustania: wytyczne dotyczące ich stosowania], 1999.

(14) UNHCR, *Guidelines on International Protection No 3: Cessation of refugee status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the ‘ceased circumstances’ clauses)* [Wytyczne w sprawie ochrony międzynarodowej nr 3: ustanie statusu uchodźcy zgodnie z art. 1 ust. C pkt 5 i 6 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 1951 r. (klauzule dotyczące „ustania okoliczności”)], 2003, HCR/GIP/03/03.

(15) UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees* [Podręcznik dotyczący zasad i trybu ustalania statusu uchodźcy zgodnie z Konwencją dotyczącą statusu uchodźcy z 1951 r. oraz Protokołem dodatkowym do niej z 1967 r. oraz Wytyczne w sprawie ochrony międzynarodowej], Genewa, 2019, HCR/1P/4/ENG/REV. 4.

Podstawy do cofnięcia wymieniono poniżej.

Podstawy do cofnięcia ochrony międzynarodowej na mocy APD ([16])

Ustanie statusu (art. 11 i 16 QD). Ochrona międzynarodowa nie jest już konieczna ani uzasadniona ze względu na indywidualne zachowanie uchodźcy lub zasadnicze zmiany w kraju pochodzenia.

Wykluczenie (art. 12 i 17 QD). Osoba ubiegająca się o ochronę międzynarodową lub korzystająca z niej jest wykluczona z ochrony międzynarodowej, jeśli popełniła takie czyny, jak: zbrodnie przeciwko pokojowi, zbrodnie wojenne, poważne przestępstwa (niepolityczne) oraz czyny sprzeczne z celami i zasadami ONZ. Ponadto wnioskodawca nie może uzyskać statusu uchodźcy, jeśli ochronę zaoferuje mu agencja ONZ inna niż UNHCR lub jeśli nabył prawa i obowiązki równoważne z tymi, które wiążą się z obywatelstwem kraju, w którym przebywa.

Zniekształcenie lub pominięcie faktów (art. 14 ust. 3 lit. b) i art. 19 ust. 3 lit. b) QD). Jeżeli okaże się, że status uchodźcy lub ochrona uzupełniająca zostały uzyskane w wyniku zniekształcenia lub pominięcia istotnych faktów przez wnioskodawcę w czasie wstępnego rozpatrywania wniosku, bez których nie zostałyby one nigdy przyznane.

Zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa lub społeczności ([17]) **(art. 14 ust. 4 QD).** W każdym przypadku, gdy zostanie ustalone, że dana osoba stanowi obecnie lub może stanowić w przyszłości zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa członkowskiego, w którym przebywa. Klauzula z art. 17 ust. 1 lit. d) QD, odnosząca się do zagrożenia dla bezpieczeństwa społeczności lub państwa członkowskiego, dotyczy wyłącznie beneficjentów ochrony uzupełniającej.

Ustanie statusu uchodźcy i ustanie statusu osoby objętej ochroną uzupełniającą

Przesłanki ustania statusu uchodźcy i ochrony uzupełniającej są określone odpowiednio w art. 11 i art. 16 QD.

([16]) Dyrektywa 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.U. L 180 z 29.6.2013, s. 60).

([17]) TSUE, wyrok z dnia 2 maja 2018 r., K. przeciwko Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie i H.F. przeciwko Belgische Staat, sprawy połączone C-331/16 i C-366/16, ECLI:EU:C:2018:296. Streszczenie dostępne jest w bazie orzecznictwa EASO. Chociaż wspomniane sprawy nie dotyczą bezpośrednio art. 11, 14, 16 lub 19, to odnoszą się do „bezpieczeństwa publicznego", które jest potencjalnie istotne w kontekście cofnięcia ochrony.

Art. 11 QD – Status uchodźcy

Ustanie statusu

1. Obywatel państwa trzeciego albo bezpaństwowiec przestaje być uchodźcą, jeśli:

a) dobrowolnie zwrócił się ponownie o ochronę do państwa, którego jest obywatelem; lub

b) utraciwszy swoje obywatelstwo, dobrowolnie ponownie je przyjął, lub

c) przyjął nowe obywatelstwo i korzysta z ochrony państwa, którego obywatelstwo przyjął; lub

d) dobrowolnie ponownie zamieszkał w państwie, które opuścił lub poza którego granicami przebywał z obawy przed prześladowaniem; lub

e) nie może dłużej odmawiać korzystania z ochrony państwa swojego obywatelstwa, albowiem ustały okoliczności, w związku z którymi został uznany za uchodźcę; lub

f) będąc bezpaństwowcem, może powrócić do państwa swojego poprzedniego miejsca zwykłego pobytu, albowiem ustały okoliczności, w związku z którymi został uznany za uchodźcę.

2. W odniesieniu do ust. 1 lit. e) i f) państwa członkowskie zwracają uwagę na to, czy zmiana okoliczności ma charakter na tyle znaczący i trwały, by obawy uchodźcy przed prześladowaniem nie można było dłużej uznawać za uzasadnioną.

3. Ust. 1 lit. e) i f) nie stosuje się do uchodźcy, który może powołać się na przekonywające powody związane z poprzednim prześladowaniem, uzasadniające jego odmowę skorzystania z ochrony państwa, którego obywatelstwo posiada, lub w przypadku bezpaństwowca – z ochrony państwa jego poprzedniego miejsca zwykłego pobytu.

Art. 16 QD – Status ochrony uzupełniającej

Ustanie statusu

1. Obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec przestaje kwalifikować się do otrzymywania ochrony uzupełniającej, jeżeli okoliczności będące podstawą otrzymania statusu osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej przestały istnieć lub uległy zmianie w takim stopniu, że ochrona nie jest już konieczna.

2. Stosując ust. 1, państwa członkowskie biorą pod uwagę, czy zmiana okoliczności ma charakter na tyle znaczący i trwały, że osobie kwalifikującej się do otrzymywania ochrony uzupełniającej nie grozi już rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy.

3. Ust. 1 nie ma zastosowania do beneficjenta ochrony uzupełniającej, który może powołać się na przekonywające powody związane z poprzednio doznaną poważną krzywdą, uzasadniające jego odmowę skorzystania z ochrony państwa, którego obywatelstwo posiada, lub w przypadku bezpaństwowca – z ochrony państwa jego poprzedniego miejsca zwykłego pobytu.

Jeśli chodzi o **status uchodźcy**, klauzule ustania zawarte w art. 11 ust. 1 są takie same jak klauzule ustania zawarte w art. 1 ust. C Konwencji dotyczącej statusu uchodźców. Ponadto w art. 11 ust. 2 wskazuje się na znaczący i trwały charakter zmiany okoliczności, o której mowa w art. 11 ust. 1 lit. e) i f).

Przepisy dotyczące ustania **ochrony uzupełniającej** nie zawierają jednak klauzul odnoszących się do zachowania beneficjenta. Ponadto, jeśli chodzi o zmianę okoliczności, ustanie ochrony uzupełniającej różni się od ustania statusu uchodźcy w tym sensie, że okoliczności, które doprowadziły do przyznania ochrony uzupełniającej, mogły nie tylko „przestać istnieć", ale także potencjalnie „uległy zmianie w takim stopniu, że ochrona nie jest już konieczna". W ten sposób w art. 16 ust. 1 definiuje się zmienione okoliczności nieco inaczej i prawdopodobnie szerzej niż w odpowiadającym mu artykule o statusie uchodźcy, mimo że

wspólnym punktem odniesienia dla ustania statusu uchodźcy i ochrony uzupełniającej jest to, że ochrona międzynarodowa nie jest już konieczna. Jeśli chodzi o charakter zmiany, takie samo sformułowanie („znaczący i trwały") jest stosowane w odniesieniu do ochrony uzupełniającej i statusu uchodźcy. Podobnego sformułowania używa się również w odniesieniu do wyjątków wynikających z ważnych powodów.

Kryteria klauzul ustania i ich znaczenie w praktyce omówiono szczegółowo w rozdziale II „Analiza prawna klauzul ustania".

Wymogi proceduralne dotyczące cofnięcia ochrony międzynarodowej, w tym jej ustania, zostały określone w art. 44, 45 i 46 APD. Obejmują one pewne gwarancje dla osób korzystających z ochrony międzynarodowej. Te względy proceduralne omówiono bardziej szczegółowo w rozdziale III „Etapy proceduralne procesu ustania statusu".

Powiązane narzędzie EASO

EASO, *Ending International Protection: Articles 11, 14, 16 and 19 Qualification Directive (2011/95/EU) – A judicial analysis* [Zakończenie ochrony międzynarodowej: art. 11, 14, 16 i 19 dyrektywy w sprawie kwalifikowania (2011/95/UE) – analiza sądowa], 2016.

c) Orzecznictwo europejskie

TSUE, wyrok z dnia 2 marca 2010 r., Abdulla i inni przeciwko Bundesrepublik Deutschland ([18])

Do TSUE wpłynął wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez sąd niemiecki, dotyczący wykładni art. 11 oryginalnej dyrektywy w sprawie kwalifikowania (dyrektywa 2004/83/WE) (oryginalna QD) w sytuacji, gdy uznaje się, że status uchodźcy ustał.

Sprawa dotyczyła obywateli Iraku, którym przyznano status uchodźcy w Niemczech z powodu obawy przed prześladowaniem przez partię rządzącą w kraju pochodzenia. Po kilku latach władze niemieckie cofnęły im uznanie z powodu zmiany okoliczności w Iraku. Sprawa trafiła do Federalnego Sądu Administracyjnego, który postanowił skierować ją do TSUE w celu wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

TSUE orzekł, że zmiana okoliczności musi usunąć przyczyny, które doprowadziły do przyznania statusu uchodźcy. Oznacza to, że podmioty udzielające ochrony w kraju pochodzenia muszą podejmować racjonalne działania mające na celu zapobieżenie prześladowaniom, muszą dysponować sprawnym systemem prawnym umożliwiającym wykrywanie, ściganie i karanie działań stanowiących prześladowanie oraz że dana osoba musi mieć dostęp do takiej ochrony. Aby spełnić wymóg znaczącego i trwałego charakteru, przyczyny, dla których wnioskodawca otrzymał status uchodźcy, muszą zostać trwale wyeliminowane. Podmiotami zapewniającymi ochronę mogą być organizacje międzynarodowe, także poprzez obecność sił wielonarodowych.

TSUE zauważył, że ustanie statusu uchodźcy nie może zależeć od stwierdzenia, że dana osoba nie kwalifikuje się do uzyskania statusu ochrony uzupełniającej, ponieważ są to dwa odrębne systemy ochrony.

Jeśli organ rozpatrujący sprawdzi, że nie istnieją inne okoliczności, które mogłyby uzasadniać obawę przed prześladowaniem, standard prawdopodobieństwa przy ocenie takich okoliczności jest taki sam jak w przypadku, gdy wnioskodawca otrzymał status uchodźcy.

Jeśli właściwy organ planuje cofnąć status uchodźcy z powodu zmiany okoliczności, art. 4 ust. 4 QD ma zastosowanie zazwyczaj wtedy, gdy wnioskodawca powołuje się na inne powody prześladowania niż te, które były akceptowane wcześniej, i jeśli z tymi innymi powodami wiążą się wcześniejsze akty prześladowania lub groźby ich wystąpienia.

([18]) TSUE, wyrok z dnia 2 marca 2010 r, Aydin Salahadin Abdulla, Kamil Hasan, Ahmed Adem, Hamrin Mosa Rashi, Dler Jamal przeciwko Bundesrepublik Deutschland, sprawy połączone C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, ECLI:EU:C:2010:105. Streszczenie dostępne jest w bazie orzecznictwa EASO.

TSUE, wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., Secretary of State for the Home Department przeciwko OA ([19])

Do TSUE wpłynął wniosek Zjednoczonego Królestwa o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie wykładni art. 2 lit. e) oraz art. 7 i 11 oryginalnej QD.

Sprawa dotyczyła obywatela Somalii, któremu przyznano status uchodźcy w Zjednoczonym Królestwie ze względu na brutalne prześladowania, jakich doświadczyli on i jego żona w kraju pochodzenia. Po kilku latach władze brytyjskie cofnęły uznanie ze względu na zmianę okoliczności w Somalii. Sprawa trafiła do Upper Tribunal, który postanowił skierować ją do TSUE w celu wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

TSUE powołał się na wyrok w sprawie Abdulla ([20]) dotyczący definicji ochrony: podmioty udzielające ochrony w kraju pochodzenia muszą podejmować racjonalne działania mające na celu zapobieżenie prześladowaniom, muszą dysponować sprawnym systemem prawnym umożliwiającym wykrywanie, ściganie i karanie działań stanowiących prześladowanie oraz dana osoba musi mieć dostęp do takiej ochrony.

TSUE zauważył również, że wsparcie socjalne i finansowe udzielane przez podmioty prywatne (np. rodzinę) po powrocie do kraju pochodzenia nie może stanowić ochrony, ponieważ takie wsparcie z natury rzeczy nie jest w stanie ani zapobiec działaniom stanowiącym prześladowanie, ani wykryć, ścigać i ukarać takich działań, a zatem nie można go uznać za zapewniające ochronę.

([19]) TSUE, wyrok z dnia 20 stycznia 2021 r., Secretary of State for the Home Department przeciwko OA, C-255/19, ECLI:EU:C:2021:36. Streszczenie dostępne jest w bazie orzecznictwa EASO.

([20]) TSUE, 2010, Abdulla, tamże, przypis 18.

II. Analiza prawna klauzul ustania

a) Dobrowolne działania jednostki prowadzące do ustania statusu

Spośród sześciu klauzul ustania wymienionych w art. 11 QD pierwsze cztery odzwierciedlają zmiany dokonane przez samego beneficjenta. Poniższe klauzule mają zastosowanie wyłącznie do beneficjentów statusu uchodźcy:

a) dobrowolne zwrócenie się ponownie o ochronę do kraju pochodzenia;

b) dobrowolne ponowne przyjęcie utraconego obywatelstwa;

c) przyjęcie nowego obywatelstwa;

d) dobrowolne ponowne zamieszkanie w kraju, w którym obawiano się prześladowań.

W niektórych przypadkach działania danej osoby, takie jak kontakt z władzami kraju pochodzenia lub podróż do tego kraju, skłaniają do zastanowienia się, czy dalsza ochrona międzynarodowa jest rzeczywiście konieczna, czy też potrzeba ochrony ustała. W trzech z czterech wyżej wymienionych sytuacji (lit. a), b) i d)) głównym i wspólnym elementem, który należy zbadać i ocenić, jest dobrowolność działań danej osoby.

Pojęcie „dobrowolności" oznacza brak jakiejkolwiek presji fizycznej, psychologicznej lub materialnej. Jedynie **dobrowolne** ponowne zwrócenie się, ponowne nabycie lub ponowne zamieszkanie może potwierdzić wniosek, że potrzeba ochrony rzeczywiście ustała. Ocena dobrowolności musi być oparta na konkretnych okolicznościach danej sprawy. Stosunek uchodźcy do jego kraju pochodzenia powinien być przedmiotem obiektywnej i niezależnej analizy.

1. Dobrowolne zwrócenie się ponownie o ochronę do państwa, którego dana osoba jest obywatelem

Art. 11 ust. 1 lit. a) odzwierciedla art. 1 ust. C pkt 1 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców. Status uchodźcy ustanie, jeżeli osoba „dobrowolnie zwróciła się ponownie o ochronę do państwa, którego jest obywatelem".

Klauzula ta może mieć zastosowanie tylko wtedy, gdy beneficjent posiada obywatelstwo kraju pochodzenia, ale mieszka poza nim. Klauzula ta nie musi jednak oznaczać, że dana osoba wróciła do kraju pochodzenia. Klauzula ta prowadzi do zakończenia ochrony międzynarodowej, ponieważ dana osoba skorzystała z ochrony kraju pochodzenia, wykazując tym samym, że nie potrzebuje już ochrony ze strony kraju azylu.

Ponowne zwrócenie się o ochronę do państwa, którego dana osoba jest obywatelem, może prowadzić do ustania statusu tylko wtedy, gdy spełnione są poniższe warunki.

- Uchodźca działał dobrowolnie.
- Działania danej osoby niosą ze sobą zamiar ponownego skorzystania z ochrony kraju, którego jest obywatelem.
- Uchodźca uzyskał skuteczną ochronę.

Należy podkreślić, że samo działanie nie prowadzi automatycznie do ustania statusu. Osoba ta powinna była działać z własnej woli, w celu poszukiwania i uzyskania ochrony. Jeśli dana osoba jest zmuszona do działania przez okoliczności, na które nie ma wpływu, kryterium dobrowolności nie jest spełnione. Działania danej osoby powinny również świadczyć o zamiarze ponownego zwrócenia się o ochronę kraju lub obywatelstwo. Termin „ochrona" w tym znaczeniu obejmuje zarówno ochronę dyplomatyczną, jak i pomoc konsularną przed prześladowaniem lub poważną krzywdą. Ochrona, o którą taka osoba się ubiega, powinna być skuteczna ([21]), a same próby lub bezskuteczne prośby o ochronę ze strony państwa, którego obywatelem jest dana osoba, nie prowadzą do ustania ochrony. Należy zwrócić uwagę na różne rodzaje i stopnie ponownego zwrócenia się o ochronę, ponieważ sporadyczne kontakty z władzami znacznie różnią się od faktycznego ponownego zwrócenia się o ochronę, w przypadku którego dana osoba nawiązała regularne i silne kontakty z krajem, którego jest obywatelem.

Nawiązanie kontaktu z władzami kraju pochodzenia ([22])

Przypadki, w których władze konsularne dostarczają dokumenty i zaświadczenia, których obywatele danego kraju mogą potrzebować podczas pobytu za granicą, w tym odnowienie paszportów, akty urodzenia i małżeństwa, uwierzytelnienie dyplomów itp., mogą być rozpatrywane pod kątem ponownego udzielenia ochrony. Jeśli chodzi o wydawanie dokumentów krajowych, kluczową kwestią jest powód uzyskania lub odnowienia dokumentu, a także sytuacja osobista danej osoby i sytuacja w kraju pochodzenia. Na przykład wydanie lub przedłużenie ważności paszportów krajowych może oznaczać zamiar przywrócenia normalnych stosunków z krajem, którego obywatelem jest dana osoba ([23]). Mogą jednak istnieć przypadki, w których otrzymanie lub odnowienie paszportu krajowego nie oznacza zamiaru ponownego zwrócenia się o ochronę państwa, którego obywatelem jest dana osoba. Dzieje się tak na przykład wtedy, gdy władze państwa przyjmującego żądają okazania paszportu krajowego. W zależności od indywidualnych okoliczności i intencji beneficjenta kontakty z ambasadami lub konsulatami w celu poświadczenia dokumentów akademickich lub uzyskania odpisów aktów urodzenia, małżeństwa i innych mogą być lub nie być uznawane za działania, które niosą ze sobą zamiar ponownego skorzystania z ochrony kraju pochodzenia.

W każdym przypadku władze krajowe musiałyby zbadać cel kontaktów lub podróży, ponieważ działanie wyjęte z kontekstu mogłoby wywołać mylne wrażenie. Ponadto przy ocenie wszelkich kontaktów z władzami kraju pochodzenia należy wziąć pod uwagę, czy dana osoba jest celem działań podmiotów państwowych czy niepaństwowych. W przypadkach, gdy np. beneficjent ochrony międzynarodowej obawia się prześladowań ze strony grupy zbrojnej, kontakt z władzami państwowymi nie musi oznaczać, że państwo jest w stanie lub chce zapewnić ochronę przed grupą zbrojną.

Kluczowym wyzwaniem w tej procedurze jest ustalenie, czy uchodźca poprzez swoje działania zamierzał ponownie zwrócić się o ochronę kraju pochodzenia i czy taka ochrona zostałaby skutecznie zapewniona przez kraj pochodzenia.

([21]) Dalsze omówienie pojęcia „skutecznej ochrony" zob. rozdział II, sekcja b).

([22]) Zob. też: „Beneficiaries of International Protection Travelling to and Contacting Authorities of their Country of Origin" [„Beneficjenci ochrony międzynarodowej podróżujący do kraju pochodzenia i kontaktujący się z jego władzami"], sprawozdanie podsumowujące na potrzeby badania ESM, 2019.

([23]) UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on their application*, tamże, przypis 13, pkt 10.

Przykłady działań, które mogą świadczyć o ponownym zwróceniu się o ochronę ([24])

- Dobrowolny powrót/pobyt
- Długotrwały pobyt bez ukrywania się
- Wydanie lub wznowienie paszportu
- Wydanie dokumentu administracyjnego
- Podjęcie pracy u władz kraju pochodzenia
- Częste kontakty z władzami krajowymi przez pewien okres, inicjowane przez daną osobę.

Praktyczne przykłady:

Ustanie statusu może nie mieć zastosowania w następujących przypadkach:

- Dana osoba nie może wyrazić lub nie wyraziła wyraźnie woli ponownego zwrócenia się o ochronę kraju pochodzenia, np. w przypadku dziecka lub gdy osoba trzecia starała się o ponowne uzyskanie ochrony bez zgody uchodźcy.
- Osoba ta kontaktowała się jedynie sporadycznie, np. w celu uzyskania dokumentów na potrzeby łączenia rodzin, uzyskania paszportów dla małoletnich dzieci itd.
- Osoba ta kontaktowała się tylko dlatego, że było to absolutnie konieczne, np. aby kontynuować niezbędne leczenie.

2. Dobrowolne ponowne przyjęcie utraconego obywatelstwa

Jak stwierdzono w wytycznych UNHCR z 1999 r. dotyczących ustania statusu, „co do zasady uważa się, że obywatelstwo odzwierciedla więź między obywatelem a państwem i – o ile uchodźca z własnej woli ponownie przyjął utracone obywatelstwo – można domniemywać, że miał zamiar uzyskać ochronę swojego rządu” ([25]). Utrata obywatelstwa mogła nastąpić przed uznaniem statusu uchodźcy lub po nim. Utrata ta może nastąpić z inicjatywy kraju pochodzenia, np. utrata obywatelstwa *ex lege* z powodu małżeństwa z obywatelem innego kraju, lub z inicjatywy jednostki, np. zrzeczenie się obywatelstwa.

Art. 11 ust. 1 lit. b) QD ma zastosowanie do każdej osoby, która w pewnym momencie utraciła obywatelstwo kraju pochodzenia, a teraz **dobrowolnie** je odzyskała. Dobrowolne ponowne nabycie obywatelstwa jest wyraźnym sygnałem, że nastąpiła normalizacja więzi między uchodźcą a rządem, w stosunku do którego odczuwał on uzasadnioną obawę przed prześladowaniem ([26]). Po ustaleniu dobrowolnego charakteru ponownego nabycia domniemywa się zamiar lub motyw działania danej osoby.

Ponadto w nocie UNHCR dotyczącej stosowania klauzul ustania ([27]) stwierdza się, że: „dobrowolnemu powrotowi do dawnego obywatelstwa musi towarzyszyć **rzeczywiste przywrócenie stosunków** między jednostką a krajem, którego obywatelstwo posiada, to znaczy uchodźca, który dobrowolnie się o nie zwraca, musi mieć możliwość korzystania ze skutecznej ochrony kraju, którego obywatelstwo posiada. Ten ostatni aspekt jest szczególnie ważny w odniesieniu do tych uchodźców, którzy byli prześladowani poprzez pozbawienie obywatelstwa”.

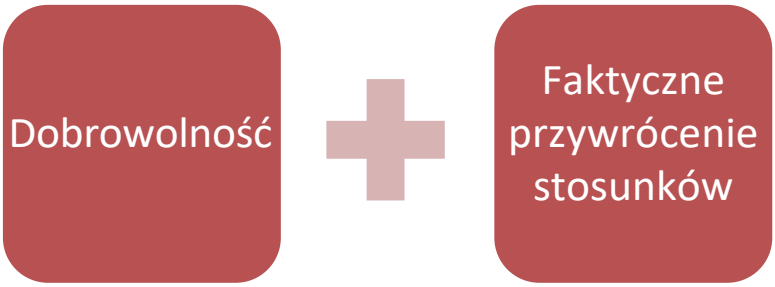
([24]) Lista ta ma charakter orientacyjny i nie jest wyczerpująca.

([25]) UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on their application*, tamże, przypis 13, pkt 13.

([26]) UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on their application*, tamże, przypis 13, pkt 13.

([27]) UNHCR, *UNHCR Note on the Applicability of the Cessation* [Nota Wysokiego Komisarza NZ do Spraw Uchodźców w sprawie stosowania ustania statusu], maj 1997, EC/47/SC/CRP.30, pkt 13.

Ponowne przyjęcie obywatelstwa *de iure* nie jest samo w sobie wystarczające do zastosowania klauzuli ustania. Zatem w przypadkach, w których prawo kraju pochodzenia uchodźcy automatycznie nadaje obywatelstwo, a uchodźca w ten sposób je odzyskał, może nie istnieć żadne działanie ze strony uchodźcy, które automatycznie powodowałoby zastosowanie tej klauzuli ([28]). W niektórych przypadkach art. 11 ust. 1 lit. c) QD może jednak mieć zastosowanie, jeśli dana osoba wyraźnie zaakceptowała obywatelstwo. Szczególną uwagę należy zwrócić na specyfikę każdego przypadku, a mianowicie na konkretne warunki dekretu przyznającego obywatelstwo oraz kroki i możliwości, jakie otrzymała dana osoba, a także wiedzę uchodźcy na temat możliwości, jakie posiada.



Jak w każdym przypadku ustania statusu, należy starannie ocenić wszystkie istotne informacje i zebrane dowody. Decyzja nie powinna być oparta wyłącznie na jednym lub drugim aspekcie, tzn. na sytuacji w kraju pochodzenia lub indywidualnych okolicznościach wnioskodawcy. Oba czynniki powinny być oceniane starannie i w dobrej wierze.

3. Przyjęcie nowego obywatelstwa

Ochrona międzynarodowa może również zostać zakończona w przypadku, gdy uchodźca przyjął nowe obywatelstwo i korzysta z ochrony państwa, którego obywatelstwo przyjął. Klauzula ta jest najczęściej stosowana w przypadkach, gdy uchodźcy pomyślnie integrują się w krajach przyjmujących, uzyskując ostatecznie obywatelstwo kraju przyjmującego w drodze naturalizacji. Klauzula ta ma jednak zastosowanie również w przypadku, gdy dana osoba nabywa obywatelstwo innego (trzeciego) kraju.

Władze krajowe powinny zbadać, czy nowe obywatelstwo zostało nabyte *de iure* i *de facto* oraz czy ze względu na uzasadnioną obawę przed prześladowaniem lub rzeczywiste ryzyko poważnej krzywdy w kraju nowego obywatelstwa dana osoba nie może lub nie chce zwrócić się o **ochronę kraju nowego obywatelstwa**. Urzędnicy prowadzący sprawy powinni ocenić zarówno ramy prawne, jak i praktykę administracyjną, aby stwierdzić, czy obywatelstwo jest skuteczne i czy odzwierciedla rzeczywisty związek. Uchodźca powinien mieć możliwość korzystania z praw przysługujących obywatelom danego kraju, w tym z prawa do powrotu i zamieszkania w tym kraju. W przypadkach, w których nowe obywatelstwo nabywa się z mocy prawa, urzędnicy prowadzący sprawy powinni dokładnie zbadać, czy ochrona jest skuteczna i czy przepisy są wdrażane w taki sposób, aby ochrona była dostępna w praktyce. Jest to szczególnie istotne w przypadku kobiet, które automatycznie nabywają obywatelstwo męża, oraz w przypadku sukcesji państw.

([28]) UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on their application*, tamże, przypis 13, pkt 14.

Podczas sprawdzania tej klauzuli należy zasięgnąć IKP zarówno na temat ustawodawstwa, jak i praktyki oraz przeanalizować wszelkie dokumenty dowodowe, takie jak paszporty i dokumenty tożsamości, a także oświadczenia danej osoby.

4. Dobrowolne ponowne zamieszkanie w państwie, które uchodźca opuścił

Ostatnia klauzula ustania, odnosząca się do działań własnych danej osoby (art. 11 ust. 1 lit. d) QD), wymaga, aby osoba ta nie tylko dobrowolnie powróciła do kraju, w którym wystąpiła o ochronę, ale także ponownie w nim zamieszkała. Uzasadnieniem tej klauzuli ustania jest fakt, że w przypadkach, w których dobrowolny powrót jest równoznaczny z ponownym zamieszkaniem, dana osoba nie potrzebuje już ochrony międzynarodowej, ponieważ zdołała już zapewnić sobie ochronę krajową ([29]). Stosując tę klauzulę, urzędnicy prowadzący sprawy powinni rozważyć dwie kluczowe kwestie: dobrowolność działań danej osoby oraz aspekt ponownego zamieszkania.

W odniesieniu do pierwszej kluczowej kwestii, co do zasady zarówno powrót, jak i pobyt musiały być **dobrowolne**. Urzędnicy prowadzący sprawy powinni zachować ostrożność w przypadkach, w których powrót lub przedłużony pobyt nie były dobrowolne. W tym sensie ta klauzula ustania nie będzie miała zastosowania do przypadków, w których a) powrót nie jest w rzeczywistości oparty na dobrowolnej zgodzie uchodźcy (w tym w sytuacjach przymusu lub groźby sankcji, lub odebrania praw, deportacji, ekstradycji, porwania, lub nieoczekiwanych tras przejazdu przez służby transportowe) oraz b) gdy dana osoba wróciła do kraju pochodzenia dobrowolnie, ale jej pobyt nie był dobrowolny ze względu na okoliczności, takie jak: uwięzienie, porwanie lub krytyczny stan zdrowia utrudniający podróżowanie.

Jeśli chodzi o drugą kluczową kwestię, nie istnieje żadna definicja tego, co oznacza „**ponowne zamieszkanie**". Zasadniczym elementem jest normalizacja stosunków z rządem kraju pochodzenia. Urzędnicy prowadzący sprawy powinni indywidualnie oceniać działania uchodźcy. Elementy takie, jak długość pobytu i działania wskazujące na poczucie „zaangażowania" w życie społeczne kraju – np. otwarcie nowej firmy, budowa lub kupno nowego domu, członkostwo w partii politycznej, płacenie podatków, adopcja dziecka lub pełnienie służby wojskowej – mogą odgrywać ważną rolę w ocenie możliwości ponownego zamieszkania. Nawet jeśli uchodźca powrócił do kraju nie z własnej woli, dobrowolne podjęcie dalszych kroków w celu zamieszkania i powrotu do normalnego życia przez dłuższy czas może oznaczać, że klauzula ustania nadal ma zastosowanie. Z kolei podróż w celu oceny sytuacji, w szczególności w celu stwierdzenia, czy sytuacja jest odpowiednia do powrotu na stałe, nie jest równoznaczna z „ponownym zamieszkaniem". W tym samym kontekście odwiedzanie rodziny i przyjaciół przez krótki okres nie jest wystarczające, aby uznać, że uchodźca dobrowolnie ponownie zamieszkał w kraju pochodzenia.

Zastosowanie tej klauzuli ustania nie wyklucza możliwości złożenia przez daną osobę nowego wniosku o nadanie statusu uchodźcy w oparciu o okoliczności zaistniałe w kraju pochodzenia po ponownym zamieszkaniu ([30]).

([29]) EASO, *Ending International Protection: Articles 11, 14, 16 and 19 Qualification Directive (2011/95/EU) – A judicial analysis*, 2016.

([30]) UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on their application*, tamże, przypis 13, pkt 22.

Praktyczny przykład

W Danii dostępny jest krajowy program wspierający beneficjentów ochrony międzynarodowej w powrocie do kraju pochodzenia. Korzystają oni ze specjalnego zasiłku na ponowne zamieszkanie w kraju pochodzenia. Osoby, którym nie uda się tam ponownie zamieszkać, mogą w określonych ramach czasowych powrócić do kraju przyjmującego bez żadnych konsekwencji prawnych dotyczących ich statusu ochrony międzynarodowej.

b) Zmiana okoliczności

Art. 11 QD

Art. 16 QD

W poprzedniej części omówiono klauzule dotyczące zachowania beneficjenta, natomiast w niniejszej sekcji omówiono klauzule ustania w związku ze zmianą okoliczności, tj. gdy odpowiednie okoliczności „przestały istnieć" lub „uległy zmianie w takim stopniu, że ochrona nie jest już konieczna".
W przeciwieństwie do klauzul dotyczących zachowania beneficjenta, które mają zastosowanie wyłącznie do uchodźców, ustanie statusu ze względu na zmianę okoliczności może dotyczyć zarówno uchodźców, jak i beneficjentów ochrony uzupełniającej.

Aby ocenić zmianę okoliczności, urzędnik prowadzący sprawę musi oprzeć się na odpowiednich IKP. Mogą to być na przykład informacje o sytuacji politycznej, egzekwowaniu praworządności czy poprawie ochrony praw człowieka. Według UNHCR „ogólnie przyjmuje się, że »okoliczności«, o których mowa, to przede wszystkim warunki polityczne i podstawowe prawa człowieka w kraju pochodzenia lub zwykłego pobytu. Okoliczności te będą stanowiły podstawę obawy przed prześladowaniem, która daje podstawy do nadania statusu uchodźcy" ([31]).

Zmiany te powinny być związane z okolicznościami, **w związku z którymi beneficjentowi udzielono ochrony międzynarodowej**. Innymi słowy, zmiany nie powinny być rozpatrywane w oderwaniu od kontekstu – należy je zawsze rozpatrywać w odniesieniu do przyczyn, dla których wnioskodawca został uznany za beneficjenta. W trakcie badania zawsze należy ocenić, w jaki sposób zmiany wpływają na daną osobę i jej potrzebę ochrony międzynarodowej.

Zmiany, o których mowa, to najczęściej zmiany ogólnej sytuacji w kraju pochodzenia, np. zmiany sytuacji politycznej lub bezpieczeństwa. Zmiana okoliczności może być także ściślej związana z sytuacją beneficjenta, np. gdy trwałe porozumienie zostało osiągnięte w przypadku wendety między rodzinami, którym władze nie były w stanie lub nie chciały zapewnić ochrony. Aby jednak zmiany objęte taką klauzulą ustania były znaczące i trwałe, nie powinny zależeć jedynie od działań lub postawy danej osoby. Innymi słowy, zmiany w przekonaniach lub wierzeniach danej osoby lub zmiany statusu osobistego (np. relacje rodzinne) beneficjenta nie kwalifikują się jako zmiany okoliczności prowadzące do ustania statusu.

Podczas gdy klauzule ustania na podstawie indywidualnego zachowania (art. 11 lit. a) i d) QD) mają zastosowanie wyłącznie do osób, którym przyznano status uchodźcy, indywidualne działania beneficjenta, któremu przyznano status ochrony uzupełniającej, mogą w pewnych przypadkach

([31]) UNHCR, *Discussion Note on the Application of the 'ceased circumstances' Cessation Clauses in the 1951 Convention* [Nota dyskusyjna dotycząca stosowania klauzul ustania dotyczących „ustania okoliczności" w Konwencji z 1951 r.], 20 grudnia 1991 r., EC/SCP/1992/CRP.1.

spowodować ocenę, czy okoliczności, w związku z którymi został on uznany, mogły ulec zmianie. Może to mieć miejsce na przykład wtedy, gdy beneficjent udał się w podróż powrotną do kraju pochodzenia. Sam powrót nie stanowi podstawy do ustania statusu, ale może być bodźcem do zbadania, czy okoliczności, w związku z którymi beneficjentowi przyznano status ochrony uzupełniającej, przestały istnieć lub zmieniły się na tyle, że ochrona międzynarodowa nie jest już konieczna.

1. Znaczący i trwały charakter zmian

Zarówno w przypadku statusu uchodźcy, jak i statusu osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej zmiana okoliczności musi być na tyle znacząca i trwała, że obawy uchodźcy przed prześladowaniem nie można już uznać za uzasadnioną lub że osoba kwalifikująca się do ochrony uzupełniającej nie jest już narażona na rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy ([32]).

TSUE, wyrok z dnia 2 marca 2010 r., Abdulla i inni przeciwko Bundesrepublik Deutschland ([33])

Do TSUE wpłynął wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Niemcy, dotyczący interpretacji art. 11 ust. 1 lit. e) oryginalnej QD.

TSUE stwierdził w wyroku, że zmiana okoliczności musi mieć charakter na tyle „znaczący i długotrwały, iż obawy uchodźcy o bycie prześladowanym nie mogą być dłużej uznawane za uzasadnione".

W swoim orzeczeniu TSUE wskazał, że:

„Ocena znaczącego i długotrwałego charakteru zmiany okoliczności wiąże się z brakiem uzasadnionych obaw przed aktami prześladowania stanowiącymi poważne naruszenie praw człowieka w rozumieniu art. 9 ust. 1 dyrektywy".

„**Znaczący**" charakter zmiany należy ocenić w odniesieniu do pierwotnych okoliczności, w związku z którymi beneficjent został uznany. Sama zmiana lub wydarzenie nie muszą być znaczące w sensie „historycznym", ale raczej w sensie wyeliminowania czynników, które stanowiły podstawę pierwotnej uzasadnionej obawy lub rzeczywistego ryzyka ([34]). Jeśli zmiany dotyczą ogólnej sytuacji w kraju pochodzenia, wskaźniki, które są istotne dla oceny, czy zmiana jest znacząca, to na przykład: ustanowienie demokracji, udane zmiany w konstytucji i ich konsekwencje dla reżimu politycznego, ogólne poszanowanie praw człowieka, demokratyczne wybory i system wielopartyjny, reformy struktury prawnej i społecznej, warunki działania instytucji i administracji, uchylenie opresyjnych przepisów, likwidacja represyjnych sił bezpieczeństwa oraz wszystkich grup lub podmiotów mogących być źródłem aktów prześladowania ([35]). Można również wziąć pod uwagę takie wskaźniki, jak stosowanie programów amnestii lub udana repatriacja na dużą skalę.

Jeśli chodzi o **charakter długotrwały** w rozumieniu art. 11 ust. 2 QD, Trybunał stwierdził, że zmiana okoliczności będzie uznana za mającą taki charakter, gdy czynniki, które stanowiły podstawę obawy uchodźcy przed prześladowaniem, mogą być uznane za **trwale** wyeliminowane ([36]). Ze względu na

([32]) Art. 11 ust. 2 i art. 16 ust. 2 QD (wersja przekształcona).

([33]) TSUE, 2010, Abdulla, tamże, przypis 18.

([34]) TSUE, 2010, Abdulla, tamże, przypis 18, pkt 73.

([35]) O'Sullivan, M., *Refugee Law and Durability of Protection*: *Temporary residence and cessation of status*, 2019, tamże, przypis 77, rozdział 4.

([36]) TSUE, 2010, Abdulla, tamże, przypis 18, pkt 73.

odmienny charakter każdej sytuacji oraz indywidualne elementy w kontekście prawodawstwa UE nie ustalono dokładnego okresu minimalnego. Aby stwierdzić, że zmiana ma charakter długotrwały, w każdym przypadku najważniejsza jest analiza postępów i zmian dokonanych w okresie, który upłynął po wystąpieniu zmiany. Ocena ta wymaga uwzględnienia sposobu, w jaki doszło do istotnych zmian, zwłaszcza późniejszej ewolucji stabilności sytuacji w kraju pochodzenia. Na przykład jest bardziej prawdopodobne, że przemiany dokonujące się w ramach procesu demokratycznego, w którym przeprowadzono uczciwe i otwarte wybory, spełniają standardy „długotrwałego" charakteru zmiany niż zmiany następujące w wyniku przejęcia władzy przez reżim stosujący przemoc.

UNHCR przestrzega przed braniem pod uwagę ewentualnych zmian przejściowych, ponieważ „status uchodźcy nie powinien być z zasady poddawany częstym przeglądom" (Podręcznik UNHCR, pkt 135 ([37])). W szczególności, jeśli chodzi o ogólną sytuację w kraju pochodzenia, nie zawsze łatwo jest ocenić, czy dana zmiana ma charakter długotrwały.

2. Obawa przed prześladowaniem przestała być uzasadniona / przestało istnieć rzeczywiste ryzyko poważnej krzywdy

Zgodnie z art. 11 ust. 2 i art. 16 ust. 2 QD okoliczności powinny ulec takiej zmianie, że obawy uchodźcy nie są już uzasadnione, a beneficjent ochrony uzupełniającej nie jest już narażony na rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy. Innymi słowy, okoliczności, które pierwotnie uzasadniały udzielenie ochrony międzynarodowej, powinny ustać (art. 11 ust. 1 lit. e) QD) lub – w przypadku ochrony uzupełniającej – powinny ulec zmianie w takim stopniu, że ochrona nie jest już konieczna (art. 16 ust. 1 QD).

Należy zbadać, czy nadal istnieją powody, które mogłyby prowadzić do konieczności zapewnienia ochrony międzynarodowej. Mogą to być te same przyczyny, na podstawie których beneficjent został pierwotnie uznany, lub inne, nowe przyczyny, które pojawiły się po uznaniu. Na przykład w przypadku powrotu do kraju pochodzenia nowe okoliczności mogą wywołać obawę przed prześladowaniem lub stwarzać rzeczywiste ryzyko poważnej krzywdy.

Przy stosowaniu odpowiedniej klauzuli ustania trudne może być określenie progu wymaganej zmiany, a także **standardu dowodowego** stosowanego do oceny zakresu zmiany okoliczności, która może uzasadniać decyzję o ustaniu statusu. Standard dowodu wymagany do zastosowania klauzuli „ustania okoliczności" należy rozumieć jako odzwierciedlenie art. 4 ust. 4 QD ([38]), ponieważ należy ustalić, że prześladowanie lub poważna krzywda w przeszłości, które doprowadziły do wstępnego uznania, nie powtórzą się lub że ich skutki zostały usunięte. Ustanie statusu zakłada zatem, że zmiana okoliczności spowodowała ustanie przyczyn, które doprowadziły do nadania statusu uchodźcy ([39]). W tym kontekście UNHCR zauważa, że „standard dowodu (lub standard prawdopodobieństwa) wymagany do zastosowania

([37]) „[Zmiana] okoliczności odnosi się do fundamentalnych zmian w kraju, co do których można założyć, że usuwają podstawę obawy przed prześladowaniem. Zwykła – być może przejściowa – zmiana faktów dotyczących obaw poszczególnych uchodźców, która nie pociąga za sobą tak poważnych zmian okoliczności, nie jest wystarczająca, aby klauzula ta miała zastosowanie". UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection*, 2019, tamże, przypis 15, pkt 135.

([38]) „Fakt, że wnioskodawca już doznał prześladowania lub poważnej krzywdy albo że bezpośrednio groziło mu takie prześladowanie lub poważna krzywda, jest istotną przesłanką potwierdzającą uzasadnioną obawę wnioskodawcy przed prześladowaniem lub rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy, chyba że istnieją zasadne powody, aby uznać, iż akty prześladowania lub wyrządzania poważnej krzywdy się nie powtórzą".

([39]) TSUE, 2010, Abdulla, tamże, przypis 18, pkt 69.

klauzuli »ustania okoliczności« musi być wysoki, w szczególności ze względu na poważne konsekwencje ustania statusu dla uchodźcy oraz fakt, że klauzula »ustania okoliczności« nie jest uruchamiana przez dobrowolne działanie uchodźcy" ([40]).

Zgodnie z *Poradnikiem praktycznym EASO: Ocena materiału dowodowego* ([41]) „Elementy wymienione w art. 4 ust. 3 dyrektywy kwalifikacyjnej muszą zostać poddane analizie pod kątem mającego zastosowanie standardu dowodu w celu umożliwienia przeprowadzenia oceny ryzyka. Najpowszechniej stosowanym standardem dowodu podczas oceny uzasadnionej obawy przed prześladowaniem oraz rzeczywistego ryzyka doznania poważnej krzywdy jest »uzasadniony stopień prawdopodobieństwa«. Stosowany standard dowodu powinien w każdym razie mieć niższy status niż »ponad wszelką wątpliwość«".

Po ustaleniu, że okoliczności, na podstawie których nadano status uchodźcy, przestały istnieć, należy sprawdzić, czy nie pojawiły się **inne okoliczności**, w związku z którymi dana osoba żywi uzasadnioną obawę przed prześladowaniem lub narażona jest na rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy. Tylko wtedy, gdy odpowiedź na to pytanie brzmi „nie", status uchodźcy lub ochrony uzupełniającej może zostać uchylony. Ocena, którą należy przeprowadzić, jest analogiczna do tej, która ma miejsce podczas rozpatrywania wstępnego wniosku o nadanie statusu ([42]). W szczególności urzędnik prowadzący sprawę musi sprawdzić, czy dana osoba ma uzasadnioną obawę przed prześladowaniem w związku z jedną z pięciu przyczyn, przeprowadzić wszystkie niezbędne etapy oceny i podjąć decyzję o kwalifikowalności ([43]). Jeśli uzasadniona obawa przed prześladowaniem z jednego z pięciu powodów zostanie potwierdzona, dana osoba otrzyma status uchodźcy. Jeśli dana osoba nie kwalifikuje się do otrzymania statusu uchodźcy, w dalszym ciągu rozpatrywana jest kwestia ochrony uzupełniającej. Jeśli zostanie ustalone, że danej osobie grozi rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy, jak opisano w art. 15 QD, wówczas status uchodźcy ustanie, ale zostanie jej przyznana ochrona uzupełniająca.

W odniesieniu do standardu dowodu, który należy zastosować przy rozpatrywaniu wniosku, jeśli nie istnieją inne okoliczności, które mogłyby uzasadniać obawę danej osoby przed prześladowaniem (z tego samego powodu, co początkowo rozpatrywany, lub z nowych powodów), TSUE stwierdził, że „kryterium prawdopodobieństwa, które służy ocenie zagrożenia wynikającego z tych innych okoliczności, jest takie samo jak to stosowane przy nadawaniu statusu uchodźcy" ([44]).

3. Pojęcie skutecznej ochrony i niepaństwowych podmiotów udzielających ochrony

Zgodnie z art. 11 i 16 QD, aby można było zastosować ustanie statusu w przypadku znaczącej i trwałej zmiany okoliczności, beneficjenci ochrony międzynarodowej powinni mieć możliwość skorzystania z ochrony kraju pochodzenia (art. 11 ust. 1 lit. e)) lub należy ustalić, że ochrona międzynarodowa nie jest już konieczna (art. 16 ust. 1).

([40]) UNHCR, *UNHCR public statement in relation to Salahadin Abdulla and Others v. Bundesrepublik Deutschland pending before the Court of Justice of the European Union* [Publiczne oświadczenie UNHCR w związku ze sprawą Salahadin Abdulla i inni przeciwko Bundesrepublik Deutschland, toczącą się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej], 2008, s. 18.

([41]) *Poradnik praktyczny EASO: Ocena materiału dowodowego*, 2015, s. 23.

([42]) TSUE, 2010, Abdulla, tamże, przypis 18, pkt 81–83.

([43]) Więcej wskazówek na temat badania ochrony międzynarodowej można znaleźć w *Poradniku praktycznym EASO: Ocena materiału dowodowego*, 2015, oraz *Poradniku praktycznym EASO: Kwalifikowanie do objęcia ochroną międzynarodową*, 2018.

([44]) TSUE, 2010, Abdulla, tamże, przypis 18, pkt 84.

W przypadkach, w których nadal istnieje ryzyko prześladowania lub poważnej krzywdy, stosowanie klauzul ustania jest uzależnione od skutecznego udzielenia ochrony przez podmioty udzielające ochrony na takich samych zasadach, o których mowa w art. 7 QD ([45]). Fakt, że beneficjent został wcześniej uznany za takiego, oznacza, że nie mógł lub nie chciał korzystać z ochrony kraju pochodzenia ze względu na obawę lub ryzyko. Jeśli nie ustały przyczyny obawy lub zagrożenia, zmiana okoliczności powinna mieć zastosowanie do dostępności ochrony w kraju pochodzenia. Oznacza to, że dostępność ochrony powinna się zmienić w takim stopniu, że nie ma już uzasadnionej obawy lub rzeczywistego zagrożenia.

Art. 7 ust. 2 QD zawiera wytyczne dotyczące tego, kiedy ochrona jest „zasadniczo udzielana", oraz czynników, które państwa członkowskie muszą uwzględnić w swoich ocenach:

> Ochrona przed prześladowaniem lub poważną krzywdą musi być skuteczna i trwała. Taka ochrona zasadniczo udzielana jest, gdy podmioty wskazane […] podejmują racjonalne działania mające zapobiec prześladowaniu lub wyrządzaniu poważnej krzywdy, stosując między innymi skuteczny system prawny do wykrywania i ścigania aktów stanowiących prześladowanie lub powodujących poważną krzywdę oraz do karania za nie, oraz gdy wnioskodawca ma dostęp do takiej ochrony.

W wyroku z 2010 r. w sprawie Abdulla i inni TSUE orzekł, że przy dokonywaniu oceny podmiotów udzielających ochrony konieczne jest sprawdzenie, czy podmioty te podjęły rozsądne kroki w celu zapobieżenia prześladowaniom. Należy zatem sprawdzić, czy w państwach tych funkcjonuje m.in. skuteczny system prawny służący wykrywaniu, ściganiu i karaniu czynów stanowiących prześladowanie oraz czy dany obywatel będzie miał dostęp do takiej ochrony, jeśli dana osoba przestanie posiadać status uchodźcy ([46]).

W związku z tym, oceniając podmioty udzielające ochrony, należy zbadać ich gotowość i zdolność do zapewnienia ochrony. Należy również ocenić, czy oferowana ochrona jest skuteczna i ma charakter trwały, a także czy wnioskodawca ma dostęp do takiej ochrony. Brak dostępności ochrony nie musi koniecznie wiązać się z powodami prześladowania lub poważnej krzywdy. Brak lub niemożność zapewnienia wystarczającej ochrony świadczy o faktycznym braku ochrony.

Zgodnie z wyrokiem TSUE w sprawie OA ([47]), zwykłe wsparcie socjalne i finansowe udzielane przez podmioty prywatne, takie jak rodzina lub klan, jest **z natury rzeczy** niezdolne ani do zapobiegania działaniom stanowiącym prześladowanie, ani do karania za nie, a zatem nie może być uznane za zapewniające wymaganą ochronę przed tymi działaniami. W związku z tym Trybunał stwierdził również, że takie wsparcie socjalne i finansowe oferowane przez podmioty prywatne nie ma znaczenia dla oceny skuteczności lub dostępności ochrony zapewnianej przez państwo. Również w przypadku, gdy podmioty prywatne oferują ochronę, np. w zakresie bezpieczeństwa, zgodnie z tym samym orzeczeniem nie jest możliwe uwzględnienie tego elementu przy ocenie, czy dostępna jest skuteczna ochrona państwa zgodnie z art. 7 ust. 2 QD ([48]).

Oceniając podmioty udzielające ochrony, należy przeanalizować obowiązujące przepisy ustawowe i wykonawcze kraju pochodzenia oraz sposób ich stosowania w praktyce. Zniesienie dyskryminujących

([45]) TSUE, 2021, OA, tamże, przypis 19, pkt 38.

([46]) TSUE, 2010, Abdulla, tamże, przypis 18, pkt 70.

([47]) TSUE, 2021, OA, tamże, przypis 19, pkt 41 i 46.

([48]) Tamże, pkt 53.

przepisów lub zakres, w jakim poszanowanie podstawowych praw człowieka jest zapewnione w praktyce, mogą być odpowiednimi przykładami przy analizie podmiotów zapewniających ochronę w tym kontekście.

Przy sprawdzaniu, czy podmiot niepaństwowy jest podmiotem podlegającym ochronie, dodatkowy warunek wymaga, aby podmiot ten sprawował kontrolę nad państwem lub znaczną częścią jego terytorium. Dlatego, aby dany podmiot mógł być ostatecznie uznany za podmiot zapewniający ochronę, spełniający wymogi art. 7 QD, należy ustalić, że pełni on odpowiednie funkcje rządowe na kontrolowanym terytorium ([49]). Obecność takich podmiotów może być jednak także wskaźnikiem niestabilności. W związku z tym w każdym przypadku należy przeprowadzić dokładną i indywidualną ocenę, odwołując się do odpowiednich IKP, które mogą potwierdzić, że zmiana okoliczności nie jest tymczasowa.

c) Przekonywające powody odmowy ochrony kraju pochodzenia

Celem wyjątku dotyczącego przekonywających powodów jest zagwarantowanie, że osoby, które w przeszłości były poddawane poważnym prześladowaniom, nie będą odsyłane do kraju pochodzenia, nawet jeśli zmiana sytuacji może sugerować, że mogą one powrócić.

Art. 1 ust. C pkt 5 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców

Zgodnie z art. 1 ust. C pkt 5 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców, ustania statusu „nie stosuje się do uchodźcy (...), który może powołać się na przekonywające powody związane z poprzednimi prześladowaniami, uzasadniające jego odmowę korzystania z ochrony państwa, którego obywatelstwo posiada".

Dyrektywa w sprawie kwalifikowania wprowadza „przekonywające powody" jako wyjątek w art. 11 ust. 3 ([50]) w odniesieniu do statusu uchodźcy oraz w art. 16 ust. 3 ([51]) w odniesieniu do ochrony uzupełniającej. Wyjątki te odnoszą się do kontynuowania ochrony z przekonywających powodów związanych z poprzednimi prześladowaniami lub poprzednio doznaną poważną krzywdą i są uznawane za odzwierciedlenie ogólnej zasady humanitarnej.

Przekonywające powody dotyczą uchodźców i beneficjentów ochrony uzupełniającej, którzy w przeszłości doświadczyli bardzo poważnych prześladowań i których potrzeba ochrony nie ustanie, nawet jeśli zmienią się okoliczności w kraju pochodzenia. W praktyce oznacza to, że raz przyznana ochrona międzynarodowa nie może zostać odebrana, nawet jeśli nie zachodzi już obawa przed prześladowaniem lub poważną krzywdą. W tym przypadku prześladowanie lub krzywda doznane

([49]) Zob. *Poradnik praktyczny EASO: Kwalifikowanie do objęcia ochroną międzynarodową*, 2018, s. 36–39.

([50]) „Ust. 1 lit. e) i f) nie stosuje się do **uchodźcy** [podkreślenie dodane], który może powołać się na przekonywające powody związane z poprzednim prześladowaniem, uzasadniające jego odmowę skorzystania z ochrony państwa, którego obywatelstwo posiada, lub w przypadku bezpaństwowca – z ochrony państwa jego poprzedniego miejsca zwykłego pobytu".

([51]) „Ust. 1 nie ma zastosowania do beneficjenta **ochrony uzupełniającej** [podkreślenie dodane], który może powołać się na przekonywające powody związane z poprzednio doznaną poważną krzywdą, uzasadniające jego odmowę skorzystania z ochrony państwa, którego obywatelstwo posiada, lub w przypadku bezpaństwowca – z ochrony państwa jego poprzedniego miejsca zwykłego pobytu".

w przeszłości muszą być tak poważne i przybierać tak „okrutne formy” ([52]), że nie można racjonalnie oczekiwać, że dana osoba wróci do swojego kraju.

Przyczyny odmowy skorzystania z ochrony kraju pochodzenia muszą być tak poważne, że wymaganie od beneficjenta powrotu jest całkowicie nieracjonalne. Nieracjonalność tego wymagania należy ustalić w sposób obiektywny, biorąc pod uwagę subiektywny stan umysłu uchodźcy. O ciężkości można wnioskować na podstawie samego czynu, czasu trwania leczenia i kontekstu, w jakim miał on miejsce ([53]). W niektórych przypadkach duże znaczenie dla oceny mogą mieć wiedza medyczna i sprawozdania medyczno-prawne ([54]).

Zgodnie z QD przekonywające powody muszą wynikać z wcześniejszego prześladowania lub wcześniejszej poważnej krzywdy. Mogą one wynikać z okoliczności pierwotnego prześladowania i konsekwencji, jakie może mieć powrót do kraju. Może się również zdarzyć, że wcześniejsze prześladowania, które są powodem zaistnienia przekonywających powodów, nie były faktyczną podstawą do uznania statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej. Weźmy na przykład przypadek uchodźcy, który ma blizny na ciele będące wynikiem ciężkich tortur – takie twierdzenie zostałoby zbadane i ocenione podczas rozpatrywania wniosku. Przyznanie statusu uchodźcy mogło jednak opierać się na założeniu, że każda osoba nosząca blizny (niezależnie od ich pochodzenia) jest podejrzewana przez rząd o udział w trwającej wojnie domowej i już z tego powodu może podlegać prześladowaniom. W kontekście rozważań dotyczących ustania statusu uchodźcy z powodu zmiany okoliczności i biorąc pod uwagę cel tego przepisu, wydaje się, że uchodźca powinien mieć możliwość powołania się na działania stanowiące prześladowanie, które niekoniecznie były podstawą pierwotnego uznania statusu uchodźcy – w tym przypadku ciężkie tortury. W każdym razie działania te powinny być przynajmniej wspomniane przez uchodźcę podczas składania pierwszego wniosku. W trakcie postępowania w sprawie ustania statusu należy udowodnić, że takie działania rzeczywiście miały miejsce.

Poniżej znajduje się niewyczerpująca lista ([55]) form prześladowania, które potencjalnie mogą prowadzić do zastosowania przekonywających powodów.

([52]) UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection*, 2019, tamże, przypis 15.

([53]) UNHCR, *Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations* [Wytyczne dotyczące procedur wyłączeń w odniesieniu do oświadczeń o ustaniu statusu], grudzień 2011, pkt 26.

([54]) Patrz: OHCHR, *Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment („Istanbul Protocol”)* [Podręcznik skutecznego badania i dokumentowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania („Protokół stambulski”)], 2004, HR/P/PT/8/Rev.1; UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection*, 2019, tamże, przypis 15, pkt 208–210.

([55]) Lista, z wyjątkiem trzech ostatnich pozycji, pochodzi z UNHCR, *Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations*, 2011, tamże, przypis 53, pkt 26.

Przykłady możliwych przekonywających powodów (niewyczerpująca lista)

- Ludobójstwo
- Tortury
- Nieludzkie i poniżające traktowanie lub karanie
- Przetrzymywanie w obozach lub więzieniach
- Akty lub groźby użycia poważnej przemocy
- Okaleczenie
- Zgwałcenie
- Inne formy przemocy seksualnej
- Utrata bliskich krewnych w wyniku prześladowań
- Osoby, które przeżyły przemoc lub były świadkami przemocy wobec członków rodziny
- Osoby, które doznały poważnej traumy

Przekonywające powody należy rozpatrywać **indywidualnie dla każdego przypadku**. Szczególną uwagę należy zwrócić na pewne aspekty indywidualne, takie jak wiek, płeć, tło kulturowe i doświadczenia społeczne.

UNHCR zaleca uwzględnienie w trakcie oceny następujących kwestii ([56]):

- Skrajny stres danej osoby wynikający z narażenia na poważne formy prześladowania, które można uznać za traumatyczne wydarzenie dla danej osoby. W takich przypadkach istotne jest określenie psychologicznego wpływu tych wydarzeń na beneficjenta, na przykład poprzez uzyskanie dowodów z opinii biegłych.
- Trwające problemy emocjonalne, psychiczne i fizyczne danej osoby, wynikające z doświadczeń poważnych prześladowań.
- Szczególną uwagę należy poświęcić dzieciom, pamiętając, że mogą one radzić sobie z prześladowaniami w przeszłości w inny sposób niż dorośli i mogą bardziej dotkliwie odczuwać negatywne skutki prześladowań.
- Miejsce prześladującego działania lub zdarzenia powodującego traumę nie powinno być czynnikiem decydującym przy ocenie, czy można zastosować wyłączenie z zastosowania klauzul ustania. Na przykład, jeśli uchodźca został zaatakowany w kraju azylu przez agentów z kraju pochodzenia, atak ten może nadal stanowić podstawę istotnych powodów uzasadniających dalszą potrzebę ochrony międzynarodowej.

([56]) Więcej szczegółów można znaleźć w UNHCR, *Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations*, 2011, tamże, przypis 53.

III. Etapy proceduralne procesu ustania statusu

Niniejszy rozdział ma na celu opisanie procesu ustania statusu w praktyce. Zawiera on odpowiednie przykłady i listy kontrolne dotyczące wszystkich etapów procesu ustania statusu.

Decyzja o cofnięciu ochrony międzynarodowej nigdy nie jest automatyczna. Istnieją gwarancje proceduralne, których należy przestrzegać, aby zapewnić sprawiedliwe, przejrzyste i spójne stosowanie przepisów dotyczących zakończenia ochrony międzynarodowej. Zgodnie z art. 14 ust. 2 i art. 19 ust. 4 QD przed podjęciem decyzji państwa członkowskie mają obowiązek przeprowadzenia **indywidualnej oceny** oraz oceny wszystkich istotnych elementów danego przypadku. Osoba podlegająca sprawdzeniu w celu ponownej oceny jej ochrony międzynarodowej ma obowiązek przedstawić wszystkie istotne fakty i dokumenty, którymi dysponuje.

a) Czynniki wyzwalające i rozpoczęcie procedury

Art. 44 APD

„Cofnięcie ochrony międzynarodowej

Państwa członkowskie zapewniają, aby można było rozpocząć rozpatrywanie cofnięcia ochrony międzynarodowej konkretnej osobie, gdy pojawią się nowe elementy lub ustalenia wskazujące, że występują powody dla ponownego rozpatrzenia zasadności udzielenia ochrony międzynarodowej".

Możliwe czynniki inicjujące rozważania na temat ustania statusu można podzielić na dwie grupy, w zależności od tego, czy potencjalne ustanie statusu byłoby konsekwencją indywidualnych działań lub zachowań danej osoby, czy też konsekwencją zmiany okoliczności. Wymienione poniżej czynniki wyzwalające nie stanowią wyczerpującej listy.

1. Czynniki związane z zachowaniem uchodźcy

Przy rozpatrywaniu czynników wyzwalających, związanych z zachowaniem danej osoby, kluczowa będzie ocena **rzeczywistego zamiaru** uchodźcy skorzystania z ochrony państwa. Należy zatem wziąć pod uwagę także deklaracje uchodźcy.

Uchodźca dobrowolnie zwrócił się ponownie o ochronę do państwa, którego jest obywatelem

- **Paszport lub inne dokumenty wydane uchodźcy przez jego władze krajowe.**

  Uchodźca, który z własnej woli kontaktuje się z ambasadą lub konsulatem kraju pochodzenia w celu uzyskania dokumentu (aktu urodzenia, innego zaświadczenia osobistego) lub w celu złożenia wniosku o nowy paszport.

- **Doniesienia innych organów krajowych, takich jak policja, straż graniczna, ambasada lub konsulat za granicą.**

  Organy te mogą dowiedzieć się o wyjeździe uchodźcy do kraju pochodzenia lub jego powrocie z tego kraju albo na granicy, albo wtedy, gdy uchodźca ubiega się o przedłużenie zezwolenia

na pobyt lub inne świadczenia i przedstawia odpowiednie dokumenty. Takie dokumenty mogą obejmować:

- **bilety lotnicze;**
- **pieczątki w paszporcie**.

Stemple w paszporcie informują nie tylko o powrocie, ale także o długości pobytu i liczbie podróży do kraju pochodzenia.

Uchodźca, utraciwszy swoje obywatelstwo, ponownie dobrowolnie je przyjął

- **Dokumenty** wydane danej osobie, potwierdzające ponowne uzyskanie obywatelstwa.
- Zmiany w **ustawodawstwie** dotyczącym obywatelstwa w kraju pochodzenia jako punkt wyjścia do rozpoczęcia oceny.

Uchodźca przyjął nowe obywatelstwo i korzysta z ochrony państwa, którego obywatelstwo przyjął

- Otrzymanie **nowego paszportu** potwierdzającego, że uchodźca uzyskał nowe obywatelstwo.
- **Bezpośrednia informacja** od władz odpowiedzialnych za przyznawanie obywatelstwa w kraju azylu.
- **Lista osób naturalizowanych** opublikowana w dziennikach urzędowych danego kraju.

Uchodźca ponownie dobrowolnie zamieszkał w państwie, które opuścił lub poza granicami którego przebywał z powodu obawy przed prześladowaniem

- **Oświadczenia danej osoby** oraz jej wola pozostania i ponownego osiedlenia się w kraju pochodzenia.
- Odpowiednie **dokumenty** dotyczące działalności wnioskodawcy w kraju pochodzenia. Mogą to być na przykład dokumenty związane z pracą, którą uchodźca podjął, lub z nieruchomością zakupioną w kraju pochodzenia.
- **Doniesienia innych organów krajowych, takich jak policja, straż graniczna, ambasada lub konsulat za granicą**, które mogą stanowić dowód powrotu, jak wspomniano powyżej.
- **Nieoficjalne doniesienia lub informacje** o możliwym powrocie, które należy ocenić z należytą starannością, w tym motywy danej osoby.

Lista kontrolna czynników wyzwalających związanych z zachowaniem danej osoby

- ☐ Wydanie paszportu lub innych stosownych dokumentów
- ☐ Dokumenty potwierdzające nowe obywatelstwo
- ☐ Dowód podróży powrotnej do kraju pochodzenia lub poprzedniego miejsca zwykłego pobytu
- ☐ Dowody na osiedlenie się w kraju pochodzenia
- ☐ Oficjalne informacje/doniesienia od innych organów
- ☐ Nieoficjalne informacje/doniesienie od innej osoby, oceniane z należytą ostrożnością
- ☐ Raporty IKP
- ☐ Oświadczenia beneficjenta, aby potwierdzić jego rzeczywiste intencje.

UWAGA: Jeśli chodzi o ocenę powyższych czynników wyzwalających, kluczowe znaczenie dla oceny ma pojęcie dobrowolności ze strony beneficjenta (jak opisano w sekcji powyżej, „czynniki związane z zachowaniem uchodźcy").

2. Czynniki związane ze zmianą okoliczności

W przypadku wszczęcia procedury ustania statusu czynniki wyzwalające związane ze zmianą okoliczności wynikają głównie z udostępnienia nowych IKP. Mogą to być zmiany **sytuacji w zakresie bezpieczeństwa, okoliczności politycznych, polityki społecznej lub ustawodawstwa** w danych krajach pochodzenia. O takich czynnikach wyzwalających dowiaduje się właściwy urzędnik prowadzący sprawę dzięki wewnętrznemu obiegowi dokumentów w organie rozpatrującym.

W szczególności państwa członkowskie stosują IKP, aby ocenić, czy okoliczności w kraju pochodzenia zmieniły się w sposób znaczący i trwały, w celu zbadania, czy nadal istnieje obawa beneficjenta przed prześladowaniem lub rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy. Korzystanie z IKP może być systematyczne, np. poprzez wydawanie okresowych raportów o sytuacji w kraju pochodzenia przez odpowiednie jednostki administracji państw członkowskich (zob. np. rozdział V „Operacje ustania statusu na dużą skalę"). Mogą to być jednak także doraźne sprawozdania dotyczące IKP, takie jak te wymagane w trakcie procesu przeglądu dotyczącego odnowienia zezwolenia na pobyt beneficjenta. Powrót beneficjenta do kraju pochodzenia również może być powodem wszczęcia takiego dochodzenia. Należy podkreślić, że oprócz odpowiednich IKP administracja musi wziąć pod uwagę sytuację osobistą beneficjenta i jego indywidualne cechy, ponieważ mogły one ulec zmianie od czasu wydania pierwotnej decyzji, a także dlatego, że zmiana okoliczności w kraju pochodzenia może wpłynąć na różne osoby w bardzo różny sposób.

b) Udzielanie informacji

Po stwierdzeniu, że należy wszcząć postępowanie w sprawie ustania statusu, należy poinformować o tym beneficjenta ochrony międzynarodowej.

Art. 45 ust. 1 APD

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadkach, gdy właściwy organ rozważa cofnięcie ochrony międzynarodowej przyznanego obywatelowi państwa trzeciego lub bezpaństwowcowi zgodnie z art. 14 lub 19 dyrektywy 2011/95/UE, osoba ta korzystała z następujących gwarancji:

a) otrzymania pisemnej informacji, że właściwy organ ponownie rozpatruje, czy kwalifikuje się jako beneficjent ochrony międzynarodowej wraz z podaniem powodów takiego ponownego rozpatrzenia; oraz

b) możliwości przedstawienia, w trakcie przesłuchania zgodnie z art. 12 ust. 1 lit. b) oraz art. 14–17 lub w formie oświadczenia pisemnego, powodów, dla których udzielona jej ochrona międzynarodowa nie powinna zostać cofnięta.

Przed podjęciem jakiejkolwiek decyzji o ustaniu statusu beneficjent musi zostać poinformowany na piśmie o tym, że rozważa się ustanie statusu, o powodach ponownego rozpatrzenia sprawy oraz o możliwości przedstawienia przez beneficjenta powodów, dla których jego status nie powinien zostać cofnięty. Powody ponownego rozpatrzenia statusu mogą mieć charakter orientacyjny, ale powinny być wystarczająco szczegółowe, aby umożliwić beneficjentowi przygotowanie się do przesłuchania lub przedstawienie w formie pisemnego oświadczenia swojego punktu widzenia, dlaczego jego status nie powinien zostać cofnięty.

Zakres pisemnych informacji przekazywanych beneficjentom różni się w poszczególnych krajach. Jedną z praktyk jest to, że pismo informujące o wszczęciu procesu zawiera konkretne informacje o przyczynach, ale niekoniecznie o źródłach tych informacji. Jeśli na przykład administracja ocenia możliwość ponownego skorzystania z ochrony w przypadku, gdy otrzymała informację, że dana osoba wróciła do kraju pochodzenia, nie ujawnia źródła tej informacji aż do momentu przesłuchania (jeśli jest to źródło oficjalne, np. policja graniczna). W innych państwach członkowskich administracja stara się zachować równowagę między informacjami podawanymi w piśmie informacyjnym i podczas przesłuchania.

Informacje przekazywane na tym etapie mogą zawierać opis kolejnych kroków procedury oraz informacje o możliwości odwołania się od ewentualnej decyzji odmownej.

c) Przesłuchanie

Zaleca się zorganizowanie przesłuchania, podczas którego administracja może szczegółowo wyjaśnić powody, dla których rozpoczęto rozważania na temat ustania statusu, a beneficjent może wyjaśnić wszelkie powody, dla których ustanie statusu może nie mieć zastosowania w jego osobistej sytuacji ([57]). Przesłuchanie umożliwia dalszą ocenę wszelkich kwestii związanych z wiarygodnością, które mogą pojawić się w odniesieniu do kontrargumentów przedstawionych przez beneficjenta. Gdy przesłuchania nie są organizowane w sposób systematyczny, należy przewidzieć możliwość przeprowadzenia

([57]) Zgodnie z Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations UNHCR prawo do bycia wysłuchanym, w tym do indywidualnego przesłuchania w pierwszej instancji, zostało wymienione wśród minimalnych standardów proceduralnych w części dotyczącej kwestii proceduralnych (zob. pkt 29 i 42).

przesłuchania po zapoznaniu się z pisemnymi oświadczeniami, aby rozwiać wszelkie niepewne lub niejasne elementy, które mogły pojawić się w oświadczeniach pisemnych. Takie przesłuchanie może również posłużyć do dalszego zbadania, w razie potrzeby, wszelkich nowych elementów przedstawionych przez beneficjenta.

Ponadto zaleca się, aby urzędnicy prowadzący sprawy odpowiedzialni za przesłuchanie w sprawie ustania statusu lub ocenę przeszli specjalistyczne szkolenie na temat ustania statusu ([58]) i zakończenia ochrony, np. moduł szkoleniowy EASO „Zakończenie ochrony".

Wymogi dotyczące przesłuchania są szczegółowo określone w art. 15 APD. Przesłuchanie powinno zwykle odbywać się bez obecności członków rodziny, chyba że zostanie ona uznana za niezbędną do przeprowadzenia właściwego badania, oraz w warunkach zapewniających poufność. Państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia odpowiednich kroków w celu zapewnienia, aby przesłuchania były przeprowadzane w warunkach umożliwiających beneficjentowi przedstawienie jego opinii. Państwa członkowskie mogą także ustanowić przepisy dotyczące obecności osób trzecich w trakcie przesłuchania.

Ponadto UNHCR ([59]) przedstawia następujące zalecenia w przypadku procesu ustania statusu.

- Przesłuchanie odbywa się w odpowiednim środowisku.
- Podczas przesłuchania stosuje się postawę empatyczną.
- Na przesłuchanie przeznacza się odpowiednią ilość czasu.
- Jeśli stres staje się nie do zniesienia dla wnioskodawcy, może być konieczna zmiana terminu spotkania, aby wznowić przesłuchanie w późniejszym terminie.
- Należy pamiętać, że powracanie do traumatycznych wspomnień po wielu latach może spowodować pogorszenie lub ponowne pojawienie się objawów traumy.
- Pytania o problemy psychologiczne i kwestie seksualne są w wielu społeczeństwach uznawane za tabu, a osoba przeprowadzająca przesłuchanie powinna wykazać się znajomością tych uwarunkowań.

1. Struktura przesłuchania

Przed przeprowadzeniem przesłuchania zawsze ważne jest uzyskanie odpowiednich IKP. Ponadto na podstawie informacji o sprawie można określić istotne tematy, które należy przeanalizować.

Powiązane narzędzie EASO

Wskazówki, jak przeprowadzić przesłuchanie wysokiej jakości, można znaleźć w *Poradniku praktycznym EASO*: *Przesłuchanie*, 2014.

W przypadku każdej z klauzul ustania podczas przesłuchania należy poruszyć różne tematy związane z badaniem przypadków ustania statusu. Poniższe listy mają być źródłem inspiracji i nie są wyczerpujące. Pytania i tematy należy dostosować do konkretnego przypadku.

([58]) Zgodnie z *Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations* UNHCR „Urzędnicy rządowi podejmujący decyzje o wyłączeniach powinni mieć doświadczenie w zakresie określania statusu uchodźcy (RSD) oraz, jeśli to możliwe, w zakresie procedur wyłączeń" (pkt 9).

([59]) UNHCR, *Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations*, 2011, tamże, przypis 53, pkt 51–53.

Dobrowolne zwrócenie się ponownie o ochronę do państwa, którego dana osoba jest obywatelem – tematy do przeanalizowania

- Powody, dla których wystąpiono do władz kraju pochodzenia o wydanie paszportu/innych dokumentów.
- W jaki sposób wykorzystano paszport/dokumenty? W jakim kontekście, z jakim rezultatem końcowym?
- Czy dana osoba podróżowała? Jeśli tak, to czy posługiwała się paszportem i dokąd podróżowała?
- W jaki sposób dana osoba uzyskała paszport/dokumenty?
- Czy osobie tej wydano inne dokumenty?
- Jakie uprawnienia są związane z wydaniem paszportu/dokumentu?

Dobrowolne ponowne uzyskanie obywatelstwa – tematy do przeanalizowania

- Czy ponowne uzyskanie nastąpiło automatycznie?
- Czy dana osoba aktywnie działała w celu ponownego uzyskania?
- Czy ponowne uzyskanie obywatelstwa jest skuteczne w praktyce?
- Czy dana osoba posiada dostępną dokumentację dotyczącą ponownego uzyskania?

Nabycie nowego obywatelstwa – tematy do przeanalizowania

- Czy dana osoba rzeczywiście uzyskała nowe obywatelstwo, czy też jest to tylko możliwość?
- Czy nabycie nowego obywatelstwa jest skuteczne w praktyce?
- Czy istnieje obawa przed prześladowaniem lub ryzyko poważnej krzywdy w kraju nowego obywatelstwa?

Dobrowolne ponowne zamieszkanie w kraju obywatelstwa/zwykłego pobytu – tematy do przeanalizowania

- Jakie były powody powrotu do kraju obywatelstwa/zwykłego pobytu?
- Jak dana osoba radziła sobie z życiem w kraju pochodzenia (mieszkanie, praca, rzeczy osobiste, szkoła dzieci itd.)?
- Jak przebiegały kontakty tej osoby z władzami w kraju pochodzenia? Z jakimi wnioskami zwrócono się do władz?
- Jakie zobowiązania podjął beneficjent zarówno wobec społeczeństwa, jak i władz kraju pochodzenia?
- Jaki był czas pobytu w kraju obywatelstwa/zwykłego pobytu? Co było powodem długości pobytu?
- Jakie są warunki i wymagania dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej i społecznej w kraju obywatelstwa/zwykłego pobytu?
- Czy dana osoba utrzymuje kontakt z członkami bliskiej rodziny w danym kraju, co sugeruje zamiar ponownego zamieszkania?
- Czy udało się jej bezproblemowo osiedlić?

Obawa przed prześladowaniem przestała być uzasadniona – przestało istnieć rzeczywiste ryzyko poważnej krzywdy

W trakcie przesłuchania należy ponownie otworzyć i rozważyć w świetle zmienionych okoliczności pierwotną ocenę, która doprowadziła do przyznania ochrony międzynarodowej.

- Czy zmiana okoliczności eliminuje ryzyko prześladowania lub poważnej krzywdy?
- Czy zmienione okoliczności powodują, że beneficjent może liczyć na skuteczną ochronę w kraju pochodzenia?
- Czy mimo zmiany okoliczności istnieją inne/nowe powody uzasadniające obawę przed prześladowaniem lub ryzykiem poważnej krzywdy?

Tematy do przeanalizowania lub oceny, gdy beneficjent przedstawia dokumenty

Szczególną uwagę należy zwrócić także na dokumenty składane i oceniane podczas przesłuchania ([60]).

- W jaki sposób uzyskano ten dokument?
- Należy sprawdzić paszporty pod kątem stempli wjazdowych/wyjazdowych lub wiz.
- Co beneficjent chce udowodnić za pomocą dokumentu; w jaki sposób odnosi się on do konkretnego istotnego faktu?
- Czy według informacji ogólnych istnieje typ dostarczonego dokumentu? Czy jest on zgodny z IKP?
- Czy dokument zawiera jakieś wewnętrzne sprzeczności?
- Czy treść jest zgodna z oświadczeniami beneficjenta?
- Czy treść jest zgodna z IKP?
- Czy treść dokumentu jest precyzyjna?
- Czy dokument jest bezpośrednim dowodem na istnienie istotnego faktu? Czy informacja pochodzi z bezpośredniego źródła, czy też jest to powtórzenie wypowiedzi beneficjenta?

d) Ocena materiału dowodowego

Po przesłuchaniu następuje proces oceny materiału dowodowego. W tym procesie ważne jest określenie istotnych faktów, które mogą prowadzić do ustania statusu, oraz ocena dowodów zebranych w odniesieniu do każdego z istotnych faktów.

Aby stosować klauzule ustania, niezwykle ważne jest, aby urzędnicy zajmujący się ustaniem statusu znali nie tylko fakty dotyczące poszczególnych przypadków, ale także ogólną sytuację w kraju pochodzenia w momencie badania. Urzędnicy prowadzący sprawy powinni mieć dostęp do odpowiednich i aktualnych informacji z różnych wiarygodnych źródeł, takich jak EASO i UNHCR, oraz brać je pod uwagę.

([60]) Zob. również *Poradnik praktyczny EASO: Ocena materiału dowodowego*, 2015, sekcja 2.3 „Dokonaj oceny dokumentów", s. 14.

Portal IKP EASO

Portal IKP EASO zapewnia dostęp do informacji o krajach pochodzenia w celu wykorzystania ich w procedurach określania statusu ochrony. Znajdują się na nim starannie dobrane informacje na temat krajów pochodzenia, które mają pomóc osobom zajmującym się sprawami azylowymi, w tym badaczom IKP, urzędnikom prowadzącym sprawy, decydentom i decydentom politycznym, prawnikom, osobom udzielającym pomocy prawnej oraz sędziom.

Więcej wskazówek dla urzędników prowadzących sprawy, jak wykorzystywać IKP w procesie rozpatrywania wniosków, można znaleźć w *Poradniku praktycznym EASO dotyczącym wykorzystywania informacji o krajach pochodzenia przez urzędników prowadzących postępowania w sprawach wniosków o udzielenie azylu*, 2020.

W zależności od stosowanej klauzuli ustania ocena dowodów będzie musiała koncentrować się na:

- szczególnych wymogach klauzul ustania: ponownym uzyskaniu ochrony, ponownym uzyskaniu utraconego obywatelstwa, uzyskaniu nowego obywatelstwa, ponownym zamieszkaniu w kraju pochodzenia;
- ocenie ryzyka w odniesieniu do już zaakceptowanych podstaw lub powodów, w tym dostępności ochrony; oraz
- pełnej ocenie nowych podstaw lub powodów, dla których potrzebna jest ochrona międzynarodowa.

Aby rozpocząć ocenę, urzędnik prowadzący sprawę musi zebrać odpowiednie informacje poprzez:

- odebranie oświadczenia od beneficjenta poprzez:
  - przesłuchanie;
  - pisemne oświadczenie;
  - dokumenty przedstawione przez beneficjenta;
- zbieranie dowodów z innych źródeł:
  - IKP;
  - ekspertyzy;
  - raporty medyczne i psychologiczne;
  - informacje od innych osób (np. świadków) ([61]);
  - informacje od innych państw członkowskich.

Po ustaleniu istotnych faktów i zebraniu dowodów urzędnik prowadzący sprawę przeprowadza ocenę wiarygodności, badając aspekty wiarygodności wewnętrznej i zewnętrznej. Po zakończeniu oceny wiarygodności urzędnik prowadzący sprawę przystępuje do oceny ryzyka w oparciu o przyjęte istotne fakty.

([61]) Nie wszystkie źródła mają taką samą wartość dowodową. Zależy to od przypadku i wiarygodności źródła.

Art. 14 ust. 2 i art. 19 ust. 4 QD

Art. 14 ust. 2 QD: „Bez uszczerbku dla określonego w art. 4 ust. 1 obowiązku uchodźcy, by ujawnić wszystkie istotne fakty i dostarczyć wszystkie istotne dokumenty znajdujące się w jego posiadaniu, państwo członkowskie, które nadało **status uchodźcy** [podkreślenie dodane], musi **wykazać** [podkreślenie dodane] w każdym indywidualnym przypadku, że dana osoba przestała być lub nigdy nie była uchodźcą, zgodnie z ust. 1 niniejszego artykułu".

Art. 19 ust. 4: „Bez uszczerbku dla określonego w art. 4 ust. 1 obowiązku obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, by ujawnić wszystkie istotne fakty i dostarczyć wszystkie istotne dokumenty znajdujące się w jego posiadaniu, państwo członkowskie, które nadało status osoby potrzebującej **ochrony uzupełniającej** [podkreślenie dodane], musi **wykazać** [podkreślenie dodane] w każdym indywidualnym przypadku, że dana osoba przestała kwalifikować się lub nie kwalifikuje się do otrzymywania ochrony uzupełniającej, zgodnie z ust. 1, 2 i 3 niniejszego artykułu".

W trakcie stosowania procedury ustania statusu **ciężar dowodu** spoczywa na organach azylowych. Aby podjąć właściwą decyzję o ustaniu statusu, organ azylowy musi wykazać, że dana osoba przestała potrzebować ochrony międzynarodowej. W szczególności organ azylowy musi udowodnić, że zachodzą wyczerpujące przesłanki określone w art. 11 i 16 QD, odpowiednio dla utraty statusu uchodźcy lub beneficjenta ochrony uzupełniającej. W trakcie rozpatrywania sprawy ciężar dowodu może jednak przejść z powrotem na beneficjenta, jeśli chodzi o wykazanie, że mimo zmiany okoliczności nadal odmawia on korzystania z ochrony kraju pochodzenia. Ciężar dowodu jest dzielony w trakcie rozpatrywania sprawy o ustanie statusu, jeśli chodzi o wykazanie ewentualnej nowej uzasadnionej obawy przed prześladowaniem lub ryzykiem poważnej krzywdy, podobnie jak w przypadku zwykłej procedury rozpatrywania.

Dokładniej w odniesieniu do ciężaru dowodu stosowanego w przypadku oceny faktów i okoliczności, zgodnie z art. 4 ust. 4 QD: „[f]akt, że wnioskodawca już doznał prześladowania lub poważnej krzywdy albo że bezpośrednio groziło mu takie prześladowanie lub poważna krzywda, jest istotną przesłanką potwierdzającą uzasadnioną obawę wnioskodawcy przed prześladowaniem lub rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy, chyba że istnieją zasadne powody, aby uznać, iż akty prześladowania lub wyrządzania poważnej krzywdy się nie powtórzą".

W odniesieniu do spraw o ustanie statusu, zgodnie z wyrokiem TSUE w sprawie Abdulla ([62]), art. 4 ust. 4 może mieć zastosowanie, gdy właściwe organy planują cofnięcie statusu uchodźcy ze względu na zmianę okoliczności, o której mowa w art. 11 ust. 1 lit. e) QD, w celu wykazania, że nadal istnieje uzasadniona obawa przed prześladowaniem, wynikająca z okoliczności innych niż te, w wyniku których dana osoba została uznana za uchodźcę.

Może to mieć miejsce w szczególności wtedy, gdy uchodźca powołuje się na inny powód prześladowania niż ten, który został przyjęty w momencie nadania statusu uchodźcy, oraz:

- przed złożeniem pierwszego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej osoba ta doznała działań stanowiących prześladowanie lub gróźb prześladowania z innego powodu, ale nie powoływała się na ten powód;
- osoba ta doznała działań stanowiących prześladowanie lub gróźb prześladowania z tego powodu po opuszczeniu kraju pochodzenia, a te działania lub groźby pochodzą z tego kraju.

([62]) TSUE, 2010, Abdulla, tamże, przypis 18.

Z drugiej strony, jeśli uchodźca powołuje się na te same fakty, na podstawie których przyznano mu status uchodźcy, i przedstawi właściwym organom dowody na to, że po ustaniu stanu faktycznego, który stanowił podstawę przyznania tego statusu, nastąpił inny stan faktyczny, który wywołał obawę przed prześladowaniem z tego samego powodu, wówczas ocena sprawy będzie zazwyczaj dokonywana na podstawie przepisów art. 11 ust. 2 QD w oparciu o ocenę znaczącego charakteru zmiany okoliczności. W szczególności w takim przypadku właściwe organy muszą ocenić, czy domniemana zmiana okoliczności – na przykład zniknięcie jednego podmiotu dopuszczającego się prześladowań, po którym pojawił się inny podmiot dopuszczający się prześladowań – jest na tyle znacząca, że obawy uchodźcy przed prześladowaniem nie można już uznać za uzasadnioną ([63]).

Należy zauważyć, że w przypadkach, gdy beneficjent odmawia współpracy z organami azylowymi podczas przesłuchania, taki brak współpracy ze strony beneficjenta nie stanowi sam w sobie podstawy do ustania statusu. Beneficjent może zostać zapytany, czy życzy sobie, aby ocena została przeprowadzona w inny sposób, na przykład poprzez złożenie pisemnego oświadczenia ([64]). Brak współpracy może jednak potencjalnie prowadzić do niespełnienia jednego z wymogów określonych w art. 4 ust. 5 ([65]) dotyczących uzasadnienia wniosku.

Powiązane narzędzie EASO

Szczegółowe wskazówki dotyczące sposobu przeprowadzania oceny materiału dowodowego można znaleźć w *Poradniku praktycznym EASO: Ocena materiału dowodowego*, 2015.

e) Sporządzenie decyzji

Po dokonaniu oceny materiału dowodowego urzędnik prowadzący sprawę przystępuje do analizy możliwości zastosowania podstaw do ustania statusu. W decyzji urzędnik prowadzący sprawę powinien wykazać, że wszystkie kryteria podstawy do ustania statusu mają zastosowanie, biorąc pod uwagę wszystkie indywidualne elementy sprawy. Urzędnik prowadzący sprawę powinien wziąć pod uwagę, czy działania beneficjenta mogą spowodować zastosowanie więcej niż jednej klauzuli ustania lub wycofania ochrony. Praktyka państwa członkowskiego może być różna, jeśli chodzi o uznanie danego czynu za podlegający jednej lub kilku klauzulom ustania, o ile występują niezbędne elementy.

1. Decyzja pisemna

Zgodnie z art. 45 ust. 3 APD „[p]aństwa członkowskie zapewniają, aby decyzja właściwego organu o cofnięciu ochrony międzynarodowej została wydana na piśmie. Decyzja zawiera uzasadnienie faktyczne i prawne [...]".

([63]) TSUE, 2010, Abdulla, tamże, przypis 18, pkt 92–100.

([64]) Zob. sekcja h) na temat Praktycznych wyzwań związanych z kontaktowaniem się z beneficjentami w procesie ustania statusu.

([65]) Art. 4 ust. 5 QD (wersja przekształcona): „W przypadku gdy państwo członkowskie stosuje zasadę, że obowiązkiem wnioskodawcy jest uzasadnienie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, i gdy niektóre treści oświadczeń wnioskodawcy nie są poparte dokumentami ani innymi dowodami, potwierdzenie takich treści nie jest konieczne pod następującymi warunkami: a) wnioskodawca poczynił rzeczywisty wysiłek, aby uzasadnić swój wniosek; b) wszystkie właściwe elementy będące w posiadaniu wnioskodawcy zostały przedstawione oraz złożono zadowalające wyjaśnienia co do braku innych istotnych elementów; c) oświadczenia wnioskodawcy zostały uznane za spójne i wiarygodne i nie są sprzeczne z dostępnymi szczegółowymi i ogólnymi informacjami mającymi znaczenie dla sprawy wnioskodawcy; d) wnioskodawca wystąpił o udzielenie ochrony międzynarodowej w najwcześniejszym możliwym terminie, chyba że może on wskazać zasadny powód, dlaczego tego nie zrobił; oraz e) stwierdzono ogólną wiarygodność wnioskodawcy".

Dlatego też pisemna decyzja musi zawierać stan faktyczny dotyczący sprawy oraz obowiązujące przepisy prawne.

f) Powiadomienie o decyzji i skuteczny środek zaskarżenia

Art. 45 ust. 3 APD: przepisy proceduralne

„Państwa członkowskie zapewniają, aby decyzja właściwego organu o cofnięciu ochrony międzynarodowej została wydana na piśmie. Decyzja zawiera uzasadnienie faktyczne i prawne, a informacja o trybie odwołania się od decyzji jest przedstawiana na piśmie".

Beneficjent musi zostać powiadomiony o decyzji w formie pisemnej. Wraz z faktyczną decyzją oraz uzasadnieniem faktycznym i prawnym powiadomienie powinno zawierać również informacje o możliwości odwołania się zgodnie z art. 45 ust. 3 APD. Decyzja może również zawierać informacje o możliwościach uzyskania pomocy prawnej.

1. Skuteczny środek zaskarżenia

Państwa członkowskie muszą zapewnić, aby wnioskodawcy mieli prawo do skutecznego środka zaskarżenia przed sądem decyzji opartej na jednej z klauzul ustania.

Art. 46 APD: prawo do skutecznego środka zaskarżenia

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby wnioskodawcy mieli prawo do skutecznego środka zaskarżenia przed sądem w następujących sytuacjach:

a) decyzji podjętej w sprawie ich wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej [...]

[…]

c) decyzji o cofnięciu statusu ochrony międzynarodowej zgodnie z art. 45.

[…]

3. Aby spełnić wymogi w ust. 1, państwa członkowskie zapewniają, aby skuteczny środek zaskarżenia zapewniał pełne rozpatrzenie *ex nunc* zarówno okoliczności faktycznych, jak i kwestii prawnych, w tym, w stosownych przypadkach, rozpatrzenie potrzeby zapewnienia ochrony międzynarodowej na mocy dyrektywy 2011/95/UE, co najmniej w postępowaniach odwoławczych przed sądem pierwszej instancji.

4. Państwa członkowskie ustanawiają rozsądne terminy i inne przepisy konieczne, aby wnioskodawca mógł korzystać z prawa do skutecznego środka zaskarżenia na mocy ust. 1. Terminy nie mogą uniemożliwiać ani nadmiernie utrudniać wnioskodawcom korzystania z tego prawa [...].

[…]

5. Bez uszczerbku dla ust. 6 państwa członkowskie zezwalają wnioskodawcom na pozostawanie na terytorium do upływu terminu, w jakim mogą oni skorzystać z prawa do skutecznego środka zaskarżenia, a jeśli z tego prawa skorzystano w przewidzianym terminie, do czasu rozpatrzenia środka zaskarżenia.

Art. 46 APD stanowi, że skuteczny środek zaskarżenia obejmuje pełne rozpatrzenie *ex nunc* zarówno okoliczności faktycznych, jak i kwestii prawnych. Dlatego badanie i ocena sprawy przez drugą instancję muszą być równoważne z oceną własną administracji ([66]).

Zgodnie z art. 46 ust. 4 APD państwa członkowskie muszą zapewnić beneficjentom rozsądne terminy i inne niezbędne przepisy, aby mogli oni skorzystać z prawa do skutecznego środka zaskarżenia. Aby spełnić ten wymóg, administracja może określić termin, w którym beneficjent może odwołać się od decyzji. Termin na odwołanie się od decyzji nie może jednak uniemożliwiać lub nadmiernie utrudniać tego zadania.

Ponadto, zgodnie z art. 46 ust. 5 APD, beneficjentowi należy zezwolić na pozostanie w kraju do czasu rozpatrzenia odwołania do wyższej instancji administracyjnej lub do sądu.

g) Szczególne uwagi dotyczące osób wymagających szczególnego traktowania

Ważne jest, aby od samego początku procedury ustania statusu zwracać uwagę na kategorie osób wymagających szczególnego traktowania, aby zapewnić im odpowiednie wsparcie w trakcie całego procesu ustania statusu.

UNHCR zauważa, że w przypadku beneficjentów z „traumą lub niepełnosprawnością umysłową może być konieczne złagodzenie ciężaru dowodu, a orzecznik może być zmuszony do poszukiwania informacji gdzie indziej, korzystając z wszelkich dostępnych zewnętrznych źródeł informacji, w tym informacji o kraju pochodzenia, raportów medyczno-prawnych lub wywiadów z członkami rodziny. Z reguły badanie musi mieć charakter bardziej „poszukujący" niż w innych przypadkach, obejmując dokładne zbadanie historii i przeszłości wnioskodawcy" ([67]).

Dzieci. W przypadku zadziałania czynnika wyzwalającego, dotyczącego rozpoczęcia procesu ustania statusu, należy przede wszystkim wziąć pod uwagę najlepszy interes dziecka ([68]).

Inne kategorie osób wymagających szczególnego traktowania. Należy zbadać warunki panujące w momencie udzielania ochrony międzynarodowej oraz ocenić, w jakim stopniu uwzględniono szczególne potrzeby beneficjenta, a także aktualne szczególne potrzeby danej osoby.

1. Przesłuchanie

Dzieci. W sprawach dotyczących dzieci należy przyjąć podejście przyjazne dzieciom, a jeśli są one pozbawione opieki, powinien być obecny przedstawiciel dziecka. Trzeba ocenić, czy należy przesłuchać dziecko, biorąc pod uwagę jego najlepszy interes. Jeśli uzna się, że konieczne jest przeprowadzenie przesłuchania, musi je przeprowadzić urzędnik prowadzący sprawę, który jest przeszkolony w zakresie pracy z dziećmi i przesłuchiwania ich. W trakcie przesłuchania należy wziąć pod uwagę specjalne potrzeby dziecka, a także jego najlepszy interes.

([66]) Zob. również TSUE, wyrok z dnia 9 września 2020 r., JP przeciwko Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, C-651/19, ECLI:EU:C:2020:681. Streszczenie dostępne jest w bazie orzecznictwa EASO.

([67]) UNHCR, *Guidelines on Exemption Procedures in respect of Cessation Declarations*, 2011, tamże, przypis 53, pkt 59.

([68]) Wskazówki, jak zapewnić dzieciom odpowiednie wsparcie, można znaleźć w *Poradniku praktycznym EASO: najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka w procedurach udzielania ochrony międzynarodowej*, 2019.

Inne kategorie osób wymagających szczególnego traktowania. Podczas przesłuchań innych kategorii osób wymagających szczególnego traktowania urzędnik prowadzący sprawę musi ocenić, czy dana osoba jest zdolna do udziału w przesłuchaniu i czy rozumie, czego ono dotyczy oraz jakie konsekwencje mogą mieć jej wypowiedzi. Kwestie te mają szczególne znaczenie dla osób z niepełnosprawnościami oraz cierpiących na schorzenia fizyczne, psychiczne lub psychospołeczne. Jeśli zostanie stwierdzone, że dana osoba jest w stanie wziąć udział w przesłuchaniu, można sprawdzić, czy podczas przesłuchania powinna jej towarzyszyć osoba trzecia, która zapewni wsparcie i pomoc. Urzędnik prowadzący sprawę powinien wziąć pod uwagę wszelkie szczególne potrzeby lub specjalne gwarancje proceduralne, które muszą być spełnione podczas przesłuchania, oraz powinien przewidzieć odpowiednie środki wsparcia.

2. Powiadomienie o decyzji

Dzieci. Po podjęciu decyzji należy ustalić, w jaki sposób dziecko zostanie o niej powiadomione. Najlepiej byłoby, gdyby decyzja została przekazana i wyjaśniona ustnie, w obecności opiekuna / przedstawiciela prawnego / rodziców. Ważne jest także, aby poświęcić czas na wyjaśnienie dziecku wszystkich istotnych aspektów i kolejnych kroków w sprawie.

Inne osoby wymagające szczególnego traktowania. Dobrą praktyką jest uwzględnienie indywidualnej sytuacji danej osoby i jej szczególnych potrzeb przy podejmowaniu decyzji o terminie i sposobie powiadomienia o decyzji. W przypadku niektórych kategorii, takich jak osoby z niepełnosprawnościami, bardziej odpowiednie może być ustne powiadomienie o decyzji oraz obecność osoby trzeciej, która będzie wspierać daną osobę. Osoba trzecia nie powinna być jednak informowana o wyniku decyzji, jeśli istnieją zobowiązania do zachowania poufności. W zależności od okoliczności można również ocenić, że oprócz przedstawienia pisemnej decyzji i jej uzasadnienia należy poświęcić czas na wyjaśnienie decyzji i dalszych kroków w sprawie.

Lista kontrolna. Przykłady czynników wyzwalających i rozpoczęcie procedury

I. Czynniki związane z zachowaniem uchodźcy

a. *Dobrowolne zwrócenie się ponownie o ochronę do państwa, którego dana osoba jest obywatelem*

- ☐ Powrót do kraju pochodzenia
- ☐ Powtarzające się podróże
- ☐ Uzyskiwanie paszportu krajowego i posługiwanie się nim
- ☐ Doniesienia innych organów, takich jak policja, straż graniczna, ambasada lub konsulat za granicą
- ☐ Bilety lotnicze lub wskazówki w dokumentach podróży
- ☐ Oświadczenia ze strony beneficjenta

b. Dobrowolne ponowne przyjęcie utraconego obywatelstwa

- ☐ Dokumenty wydane uchodźcy, potwierdzające ponowne uzyskanie obywatelstwa;
- ☐ Oświadczenia ze strony beneficjenta.

c. Przyjęcie nowego obywatelstwa i ochrona państwa, którego obywatelstwo dana osoba przyjęła

- ☐ Uzyskanie nowego paszportu
- ☐ Oświadczenia uchodźcy

d. Dobrowolne ponowne zamieszkanie w państwie, które dana osoba opuściła

- ☐ Odpowiednia dokumentacja
- ☐ Dowody powrotu i zamieszkania, takie jak doniesienia innych organów, w tym ambasady lub konsulatu za granicą
- ☐ Oświadczenia ze strony beneficjenta lub innej osoby

Lista kontrolna. Przykłady czynników wyzwalających i rozpoczęcie procedury

II. Czynniki związane ze zmianą okoliczności

Zmiana okoliczności w związku z uznaniem statusu ochrony międzynarodowej

- ☐ Sytuacja w kraju pochodzenia odnotowana w raporcie IKP
- ☐ Zmiana indywidualnych okoliczności dotyczących wnioskodawcy, np. zmiana sytuacji politycznej lub bezpieczeństwa, która ma znaczenie dla przyznania statusu itd.

Lista kontrolna. Uwagi proceduralne dotyczące realizacji procesu ustania statusu

1) Udzielanie informacji

- ☐ Pisemna informacja o wszczęciu postępowania w sprawie ustania statusu oraz odpowiednie uzasadnienie jego wszczęcia
- ☐ Informacje udzielane beneficjentom o ich prawach i obowiązkach w trakcie trwania sprawy

2) Przesłuchanie

- ☐ Nie jest to wymóg prawny we wszystkich przypadkach, w zależności od praktyk stosowanych w państwach członkowskich, ale zaleca się oferowanie beneficjentom przynajmniej możliwości odbycia przesłuchania
- ☐ Wymagania dotyczące przesłuchania ([69])
- ☐ Konkretne tematy do przeanalizowania (zob. odpowiednie listy kontrolne powyżej)

Ocena materiału dowodowego

- ☐ Gromadzenie informacji: zbieranie oświadczeń od beneficjenta, zbieranie dowodów z innych źródeł (IKP, ekspertyzy, informacje od innych osób itd.)
- ☐ Stosowanie wskaźników wiarygodności

Analiza prawna / decyzja pisemna

- ☐ Kwalifikacja beneficjenta w zastosowanych podstawach do ustania statusu
- ☐ Pisemne wydanie decyzji zawierającej stan faktyczny sprawy i obowiązujące przepisy prawne

Powiadomienie o decyzji / skuteczny środek odwoławczy

- ☐ Prawo do odwołania się do sądu lub trybunału
- ☐ Prawo do pozostania w kraju w trakcie rozpatrywania odwołania

h) Praktyczne wyzwania związane z kontaktowaniem się z beneficjentami w procesie ustania statusu

W trakcie procesu ustania statusu mogą pojawić się problemy praktyczne, które mogą utrudnić badanie. W szczególności mogą wystąpić następujące sytuacje.

- Beneficjent przebywa za granicą.
- Z beneficjentem nie można się skontaktować.
- Beneficjent nie stawia się na zaplanowane przesłuchanie.

Jak wspomniano powyżej, beneficjent ochrony międzynarodowej ma prawo być informowany o ponownym rozpatrzeniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej i musi mieć możliwość przedstawienia powodów, dla których jego ochrona międzynarodowa nie powinna zostać cofnięta.

([69]) Zob. również *Poradnik praktyczny EASO: Przesłuchanie*, 2014.

Ponadto, jak stwierdzono w art. 46 ust. 1 lit. c) APD, beneficjent ma prawo do skutecznego środka zaskarżenia od decyzji o cofnięciu ochrony międzynarodowej.

W przypadkach, w których rozważa się ustanie statusu, istnieje jednak możliwość, że beneficjent nie może zostać odnaleziony lub przebywa poza krajem ochrony. Może to utrudnić proces cofnięcia ochrony, a nawet uniemożliwić jej cofnięcie, ponieważ beneficjent nie może zostać poinformowany o tym procesie ani nie ma możliwości przedstawienia powodów, dla których jego ochrona międzynarodowa nie powinna zostać cofnięta, zgodnie z art. 45 ust. 1 lit. a) i b) APD.

Wszelkie wcześniej uzyskane informacje mogą być przydatne w odnalezieniu beneficjenta. Jeżeli w celu uzyskania danych kontaktowych beneficjenta kontaktuje się z innymi osobami, należy pamiętać o zachowaniu poufności. Inne osoby nie powinny być informowane o trwającym procesie ustania statusu. Inne organy w kraju ochrony mogą również posiadać informacje o beneficjencie i miejscu jego pobytu. W ostateczności beneficjenci mogliby być informowani w drodze publicznego ogłoszenia, jeśli prawo krajowe wyraźnie przewiduje taką możliwość. Należy zapewnić prawo do bycia wysłuchanym, do skutecznego środka odwoławczego oraz do niezbędnej poufności. O takiej możliwości należy poinformować beneficjenta z wyprzedzeniem, najlepiej w decyzji o udzieleniu ochrony międzynarodowej. Może to być szczególnie przydatne w kontekście operacji związanych z ustaniem statusu na dużą skalę, które zostaną szczegółowo omówione w rozdziale V „Operacje ustania statusu na dużą skalę”.

Jeśli beneficjenta nie można odnaleźć lub zaginie on w trakcie procesu, należy indywidualnie ocenić, czy możliwe jest kontynuowanie procesu ustania statusu. Istnieją pewne względy praktyczne, które można wziąć pod uwagę przy tej ocenie.

Aspekty, które należy uwzględnić na etapie rozpoczynania procesu ustania statusu.

- Czy beneficjent został poinformowany, że jego status ochrony międzynarodowej jest badany w ramach procesu ustania.
- Czy istnieją inne wnioski o wydanie zezwolenia na pobyt, naturalizację lub inne dokumenty zawierające alternatywne dane kontaktowe beneficjenta.
- Jeśli beneficjent ma krewnych lub współmałżonka przebywających w kraju ochrony, czy można się z nimi skontaktować w celu zebrania informacji o miejscu pobytu beneficjenta i uaktualnienia danych kontaktowych.
- Czy inne organy w kraju ochrony posiadają jakiekolwiek dane kontaktowe danej osoby, mając na uwadze względy ochrony danych.
- Jeśli dana osoba przebywa za granicą, czy ambasady i konsulaty kraju ochrony mogą pomóc w jej odnalezieniu.
- W zależności od praktyki krajowej media społecznościowe i inne otwarte źródła mogą dostarczać informacji o miejscu zamieszkania beneficjenta, pamiętając o zasadzie poufności i względach ochrony danych.

Aspekty, które należy uwzględnić na etapie przesłuchania lub pisemnego oświadczenia beneficjenta.

- Czy beneficjentowi zapewniono możliwość przedstawienia powodów, dla których nie należy zaprzestać udzielania mu ochrony międzynarodowej.
- W przypadku gdy beneficjent nie współpracuje przy przeprowadzaniu przesłuchania, czy życzy sobie, aby ocena odbyła się w inny sposób, np. poprzez złożenie pisemnego oświadczenia.

- Poinformowanie, że podczas przesłuchania może być obecna inna osoba, która może wspierać beneficjenta.
- Czy beneficjent może mieć możliwość przekazania dalszych komentarzy i uwag po zakończeniu przesłuchania, w określonym czasie.
- Jeśli beneficjent nie stawi się na przesłuchanie, należy się z nim skontaktować telefonicznie lub pisemnie.
- Można zaplanować nowe przesłuchanie lub wysłać do danej osoby pisemne przesłuchanie.
- Jeśli beneficjent przebywa za granicą, czy przesłuchanie można przeprowadzić w ambasadzie lub konsulacie kraju ochrony, czy też może nawet na odległość ([70]).
- Czy beneficjent może mieć możliwość złożenia pisemnego oświadczenia drogą pocztową lub elektroniczną. Jeśli to możliwe, do przesyłania ewentualnych informacji poufnych należy używać bezpiecznego połączenia poczty elektronicznej.

Aspekty, które należy uwzględnić na etapie powiadamiania o decyzji.

- Czy beneficjent został powiadomiony o decyzji.
- W zależności od praktyki krajowej, czy ambasady lub konsulaty kraju ochrony mogą również powiadomić daną osobę o decyzji, jeśli przebywa ona za granicą.
- W zależności od praktyki i ustawodawstwa krajowego, czy decyzja może być również wysłana pocztą.

([70]) Zob. także *EASO Practical Recommendations on Conducting the Personal Interview Remotely* [Praktyczne zalecenia EASO dotyczące prowadzenia przesłuchań na odległość], 2020.

IV. Konsekwencje prawne ustania statusu

a) Konsekwencje dla beneficjenta

1. Podstawa wydania ostatecznej decyzji o ustaniu ochrony międzynarodowej

Jeżeli decyzja o cofnięciu jest oparta na klauzuli ustania, status prawny uchodźcy lub beneficjenta ochrony uzupełniającej zostaje oficjalnie zakończony po wydaniu ostatecznej decyzji, tj. po upływie terminu na złożenie odwołania lub po oddaleniu odwołania od decyzji o cofnięciu. Ustanie statusu jest na ogół skuteczne *ex nunc* od momentu podjęcia decyzji o ustaniu ([71]).

Według badania EASO z 2019 r. w 9 z 23 państw UE+, które brały udział w badaniu, status ochrony międzynarodowej jest systematycznie odnawiany po 1, 3 lub 5 latach (wszystkie 9 krajów stosuje ten proces odnawiania do statusu ochrony uzupełniającej, a 6 z nich – również do statusu uchodźcy). Pozostałe 14 krajów biorących udział w badaniu przyznaje status ochrony międzynarodowej na czas nieokreślony i wszczyna procedury cofnięcia statusu dopiero po zaistnieniu określonych okoliczności.

Po podjęciu ostatecznej decyzji o ustaniu statusu dana osoba poniesie wszelkie konsekwencje prawne zgodnie z prawem unijnym i krajowym. Jeśli danej osobie nie można przyznać prawa do pozostania na innej podstawie prawnej niż ochrona międzynarodowa, najpoważniejszą konsekwencją ustania statusu jest powrót tej osoby do kraju pochodzenia, zawsze z uwzględnieniem zasady *non-refoulement*.

2. Inne konsekwencje prawne dla danej osoby

Mimo że w QD i APD określono warunki i proces ustania statusu, nie zawierają one żadnych przepisów ani informacji na temat dalszych konsekwencji prawnych ustania statusu dla zainteresowanej osoby. Z przepisów dotyczących zakresu ochrony międzynarodowej (art. 20 QD) można wywnioskować, że zasadniczo dostęp i uprawnienia do świadczeń, które są oparte na prawodawstwie UE w zakresie azylu, jako takie nie mają zastosowania po ustaniu ochrony, chyba że można je wywodzić z innych podstaw prawnych.

Poza samym zakończeniem ochrony wycofanie ma różne konsekwencje prawne w zależności od państwa członkowskiego i może obejmować odebranie prawa pobytu. Podejście przyjęte w tym względzie różni się jednak znacznie w poszczególnych krajach.

([71]) Mimo że ustanie statusu jest na ogół z natury rzeczy skuteczne *ex nunc*, w sytuacjach, w których jest oczywiste, że status ochrony międzynarodowej nigdy nie powinien był zostać przyznany, ale można temu zaradzić jedynie poprzez cofnięcie statusu, sytuacja musi zostać naprawiona pod względem prawnym również w odniesieniu do przeszłości, tak aby cofnięcie statusu było skuteczne z mocą wsteczną (tj. *ex tunc*). To rozróżnienie może mieć praktyczne skutki dla osoby, której dotyczy ustanie statusu, w zależności od kontekstu krajowego.

3. Możliwe podstawy do uzyskania prawa do pozostania w kraju przyjmującym

W wielu państwach członkowskich oprócz zakończenia ochrony międzynarodowej istnieje odrębna procedura zakończenia zezwolenia na pobyt. Zakończenie nie następuje jednak od razu.

W większości państw członkowskich przy ocenie wygaśnięcia dokumentu pobytowego należy brać pod uwagę indywidualną sytuację danej osoby. W zależności od tych okoliczności i polityki krajowej danej osobie przyznaje się zezwolenie na pozostanie w kraju przyznawane w wyjątkowych sytuacjach lub bada się możliwości prawne uzyskania nowego zezwolenia na pobyt z innych przyczyn.

Praktyczny przykład

Po wydaniu ostatecznej decyzji o ustaniu statusu dana osoba jest zobowiązana do przekazania organowi imigracyjnemu swojego dokumentu podróży uchodźcy oraz pozytywnej decyzji o przyznaniu ochrony.

Zezwolenie na pobyt danej osoby nie wygasa jednak automatycznie. Musi być ono anulowane oddzielnie. Organ imigracyjny może cofnąć zezwolenie na pobyt, biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności danej sprawy. Takimi okolicznościami są interesy prywatne danej osoby wynikające z więzów rodzinnych, integracji, ochrony zaufania w celu uniknięcia ujawnienia informacji poufnych lub wyobcowania z kraju pochodzenia spowodowanego długim okresem nieobecności. Ponadto należy wziąć pod uwagę interes publiczny przemawiający za zakończeniem okresu obowiązywania prawa pobytu, które nie jest już uzasadnione.

W takim podejściu ocenia się dobra osobiste danej osoby, nie pomijając jednak zgodności z przepisami krajowymi i interesu publicznego.

b) Konsekwencje prawne ustania statusu dla członków rodziny ([72])

W QD wyraźnie stwierdza się, że z zasady powinna być zachowana jedność rodziny, a członkowie rodzin beneficjentów są uprawnieni do ubiegania się o te same świadczenia i korzystania z nich.

Art. 23 QD – Utrzymanie jedności rodziny

1. Państwa członkowskie zapewniają możliwość utrzymania jedności rodziny.

2. Państwa członkowskie zapewniają, aby członkowie rodziny beneficjenta ochrony międzynarodowej, którzy osobiście nie kwalifikują się do otrzymania takiej ochrony, zostali uprawnieni do ubiegania się o świadczenia, o których mowa w art. 24–35, zgodnie z krajowymi procedurami i w zakresie odpowiednim do osobistego statusu prawnego danego członka rodziny.

3. Ust. 1 i 2 nie mają zastosowania w przypadku, gdy członek rodziny jest lub zostałby wykluczony z możliwości otrzymania ochrony międzynarodowej zgodnie z rozdziałem III i V.

4. Niezależnie od ust. 1 i 2 państwa członkowskie mogą odmówić, ograniczyć lub cofnąć świadczenia, o których tam mowa, ze względu na bezpieczeństwo narodowe lub porządek publiczny.

5. Państwa członkowskie mogą podjąć decyzję, iż niniejszy artykuł ma zastosowanie także do innych bliskich krewnych, którzy żyli wspólnie jako część rodziny w momencie opuszczenia państwa pochodzenia i którzy pozostawali wtedy całkowicie lub w głównej mierze na utrzymaniu beneficjenta ochrony międzynarodowej.

Przy rozpatrywaniu klauzul ustania względem beneficjenta ochrony międzynarodowej sposób traktowania członków jego rodziny zależy od przyczyn ustania. Jeśli klauzula ustania jest związana ze zmianą sytuacji w kraju pochodzenia, wówczas rodzina powinna być traktowana jako całość, przy czym należy wziąć pod uwagę indywidualne okoliczności i potencjalne przyczyny dotyczące każdego członka rodziny. Wyjątki dotyczą dzieci, które w międzyczasie stały się dorosłe, oraz rozwiedzionych małżonków. W takich sytuacjach, w zależności od ustawodawstwa krajowego i praktyki krajowej, może zaistnieć konieczność rozdzielenia akt, a badanie ustania statusu może odbywać się na poziomie indywidualnym, ponieważ więź rodzinna z byłym beneficjentem została rozwiązana (w przypadku rozwodu) lub były beneficjent nie jest uznawany przez QD za rodzinę (w przypadku dzieci, które osiągnęły pełnoletność).

W przypadkach, gdy istnieją podstawy do ustania statusu tylko jednej osoby, która została objęta ochroną w ramach wspólnych akt sprawy z rodziną, badanie koncentruje się na tej osobie i tylko dla niej tworzona jest dokumentacja dotycząca ustania statusu. Niemniej jednak w takich sytuacjach można również zbadać ochronę pozostałych członków rodziny, aby uzyskać ogólny obraz sytuacji całej rodziny. W tym celu należy pamiętać, na jakiej podstawie członkom rodziny przyznano status ochronny. Członkowie rodziny, którzy mają własne podstawy do ochrony, niekoniecznie odczują skutki ustania statusu w stosunku do innego członka rodziny. W przypadku członków rodziny, których status jest związany z głównym beneficjentem, badanie ewentualnego ustania statusu będzie nadal obejmować badanie indywidualnych powodów, dla których członek rodziny mógłby otrzymać ochronę międzynarodową. Jeśli status co najmniej jednego z członków rodziny nie ustał, przed ustaniem

([72]) Niniejszy rozdział dotyczy członków rodziny w kraju przyjmującym, a nie w kraju pochodzenia, do których ma zastosowanie dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz.U. L 251 z 3.10.2003, s. 12).

statusu pozostałych członków rodziny należy jeszcze dokonać oceny zasady jedności rodziny w oparciu o ustawodawstwo krajowe.

c) Kolejny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej

Zgodnie z APD osoba, której wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej został odrzucony, ma prawo złożyć nowy wniosek. APD ([73]) zapewnia państwom członkowskim warunki ramowe dla kolejnych wniosków.

Jeśli nowy wniosek składa wnioskodawca, w stosunku do którego podjęto decyzję o ustaniu ochrony międzynarodowej, decyzja o ustaniu ochrony będzie punktem wyjścia dla oceny dopuszczalności kolejnego wniosku. W rzeczy samej w decyzji o zaprzestaniu udzielania ochrony międzynarodowej zakwestionowano ochronę międzynarodową z jednego z dwóch następujących powodów:

- zachowanie samego wnioskodawcy;
- zmiana okoliczności.

Badanie dopuszczalności będzie zatem koncentrować się na tym, czy nowe elementy w znaczący sposób zwiększają prawdopodobieństwo, że decyzja o ustaniu statusu już nie obowiązuje lub nie będzie obowiązywać. Elementy te należy uznać za „nowe” w porównaniu z wszystkimi elementami, które były dostępne w momencie ustania ochrony międzynarodowej. Wnioskodawca może chcieć ustalić, że przyczyny ustania statusu mogą zostać zakwestionowane w świetle nowych elementów przedstawionych przez niego na poparcie kolejnego wniosku.

Powiązane narzędzie EASO

Więcej informacji na temat kolejnych wniosków można znaleźć w *Poradniku praktycznym EASO na temat kolejnych wniosków*, 2021 (w przygotowaniu).

Poradnik praktyczny zawiera informacje na temat tego, czym jest kolejny wniosek, praktyczne wskazówki dotyczące oceny nowych elementów, a także opis konkretnych sytuacji, w których można złożyć kolejny wniosek.

([73]) Art. 40–42 APD.

V. Operacje ustania statusu na dużą skalę

Istotne zmiany w sytuacji w kraju pochodzenia, które dotyczą dużej grupy beneficjentów ochrony międzynarodowej, mogą prowadzić do zorganizowania szeroko zakrojonych operacji związanych z ustaniem statusu. Podczas przeprowadzania operacji ustania statusu na dużą skalę należy spełnić te same wymogi i standardy określone w art. 11 i 16 QD, jak opisano powyżej, jednak rozmiar operacji stanowi szczególne wyzwanie dla organu rozstrzygającego i wszystkich zainteresowanych stron. Nadal konieczne jest indywidualne rozpatrywanie każdego przypadku i ocena, czy beneficjent objęty operacją ustania statusu na dużą skalę ma przekonywające powody, by odmówić ochrony w kraju, którego jest obywatelem, lub w kraju poprzedniego miejsca zwykłego pobytu.

Ustanie statusu na dużą skalę ze względu na swój charakter podlega jedynie klauzulom dotyczącym ustania statusu związanym ze „zmianą okoliczności w państwie, którego obywatelem jest dana osoba", ponieważ odpowiednie klauzule mogą mieć zastosowanie do więcej niż jednego beneficjenta ochrony międzynarodowej w tym samym czasie. Operacje ustania statusu na dużą skalę są zazwyczaj podejmowane na podstawie IKP wskazujących na znaczącą i trwałą zmianę w kraju, którego obywatelem jest grupa beneficjentów. Na przestrzeni lat UNHCR sporadycznie wydawał oświadczenia o ogólnym ustaniu w pewnych sytuacjach w odniesieniu do (pod)grup populacji uchodźców, zgodnie z art. 6A Statutu UNHCR ([74]) i art. 1 ust. C Konwencji dotyczącej statusu uchodźców, bez uszczerbku dla indywidualnej oceny każdego przypadku pod kątem potrzeby dalszej ochrony międzynarodowej lub „przekonywających powodów" ([75]).

a) Kontekst operacji

Na podstawie dostępnych IKP administracja oceni, czy nastąpiły znaczące i trwałe zmiany okoliczności, które umożliwiają rozpoczęcie operacji na dużą skalę. Gdy zapadnie decyzja o rozpoczęciu operacji na dużą skalę, należy poinformować o tym osoby, które zostaną włączone do operacji na dużą skalę.

Beneficjenci ochrony międzynarodowej, których dotyczy operacja ustania statusu na dużą skalę, mogą być informowani indywidualnie lub poprzez publiczne oświadczenie administracji (jak wspomniano w rozdziale III, sekcja h)), które może mieć formę komunikatu prasowego. Komunikacja indywidualna zapewniłaby dotarcie informacji do wszystkich zainteresowanych beneficjentów i pozwoliłaby uniknąć ryzyka stygmatyzacji ze strony opinii publicznej.

Jeśli wybrano opcję publicznego oświadczenia, ważne jest, aby dobrze przemyśleć jego treść z dużym wyprzedzeniem. Musi być jasne, do kogo skierowane jest ogłoszenie: czy obejmuje ono osoby pochodzące z określonego obszaru, czy z całego kraju, czy dotyczy tylko beneficjentów ochrony uzupełniającej, czy także uchodźców, czy istnieje data graniczna, kiedy beneficjenci przybyli do kraju azylu itd. Przy wydawaniu publicznego oświadczenia warto, aby administracja przygotowała plan odpowiedzi na pytania, które pojawią się po jego ogłoszeniu, aby odpowiedzieć na pytania beneficjentów, opinii publicznej i mediów.

([74]) Zgromadzenie Ogólne ONZ, Statut Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców, 1950, A/RES/428(V).

([75]) Więcej informacji można znaleźć w UNHCR, *Guidelines on International Protection No 3: Cessation of refugee status* [Wytyczne w sprawie ochrony międzynarodowej nr 3: ustanie statusu uchodźcy], 2003, tamże, przypis 14.

1. Wykorzystanie IKP

Operacje ustania statusu na dużą skalę są zazwyczaj inicjowane przez drastyczne zmiany w IKP. Biorąc pod uwagę poważne konsekwencje ustania statusu, znacząca i trwała zmiana będzie musiała być konsekwentnie potwierdzana przez różne źródła IKP. Sam jeden raport zwykle nie wystarcza do wszczęcia procesu. Należy sporządzić kilka wiarygodnych raportów z odpowiednio długiego okresu, opisujących zmiany okoliczności.

IKP pomoże urzędnikom prowadzącym sprawy w zrozumieniu kontekstu operacji, wyjaśni osobom zainteresowanym, dlaczego właśnie one są objęte operacją, oraz pomoże w analizie poszczególnych spraw.

2. Możliwość bardziej uporządkowanej pracy

Operacja na dużą skalę daje urzędnikom prowadzącym sprawy możliwość pracy w bardziej uporządkowany sposób, ponieważ sprawy będą bardzo podobne do siebie, mimo że dla każdej sprawy należy przeprowadzić indywidualną i konkretną ocenę zgodnie ze wszystkimi wymogami przewidzianymi w QD i APD, opisanymi w poprzednich częściach. Daje to również administracji możliwość opracowania szczegółowych instrukcji dotyczących sposobu prowadzenia przesłuchania lub konsultacji pisemnej oraz sporządzenia listy tematów do zbadania.

b) Praktyczne ustalenia

Przed rozpoczęciem operacji ustania statusu na dużą skalę należy poświęcić odpowiednią uwagę planowaniu i ustaleniom praktycznym. Te względy praktyczne mogą obejmować m.in. zasoby potrzebne do obsługi spraw, czas trwania operacji, liczbę osób, których ona dotyczy, a także warunki przeprowadzania badania.

Ze względu na fakt, że w przypadku operacji ustania statusu na dużą skalę w ograniczonym czasie należy ocenić większą liczbę spraw, administracja będzie potrzebowała wystarczającej liczby urzędników prowadzących sprawy, którzy ocenią wszelkie pisemne oświadczenia beneficjentów, przeprowadzą przesłuchania i podejmą pisemne decyzje. Ponieważ od każdej decyzji o ustaniu statusu można się odwołać, należy jednocześnie przygotować planowanie zasobów dla tej potencjalnej drugiej instancji. Podczas planowania operacji należy wziąć pod uwagę liczbę beneficjentów, na których będzie ona miała wpływ. Ponadto, w zależności od liczby spraw i dostępnych zasobów, trzeba będzie określić ramy czasowe, w jakich odbędzie się operacja. Inne praktyczne ustalenia obejmują organizację przestrzeni, planowanie przesłuchań, tłumaczy, szkolenie urzędników prowadzących sprawy zaangażowanych w realizację operacji oraz komunikację z beneficjentami i innymi zainteresowanymi stronami.

c) Zainteresowane strony w operacji na dużą skalę

Ze względu na dużą skalę operacji należy od początku przemyśleć jej wpływ na inne zainteresowane strony oraz ich rolę w tym przedsięwzięciu.

Pomoc prawna

Wielu prawników będzie zaangażowanych w operację ustania statusu na dużą skalę. Dlatego przydatne mogą być spotkania z prawnikami, podczas których informuje się ich o rozpoczęciu operacji, o przewidywanej liczbie zaangażowanych osób oraz o kryteriach ich udziału. Zaleca się regularną wymianę informacji przez cały okres realizacji operacji.

Komunikując się z beneficjentami, którzy zostaną objęci operacją ustania statusu, administracja musi również poinformować te osoby o przysługującym im prawie do pomocy prawnej.

Policja graniczna i oficerzy ds. powrotów

W związku z procesem powrotu należy współpracować z policją graniczną i oficerami ds. powrotów. Pozwoli to organom odpowiedzialnym za powroty na przygotowanie operacji i stworzenie podstaw do współpracy z organami kraju pochodzenia w celu zwiększenia liczby powrotów. Organy kraju pochodzenia będą musiały być przygotowane do rozpatrywania wszystkich spraw i przeprowadzania, w razie potrzeby, rozmów weryfikujących obywatelstwo, aby uniknąć powstania wąskich gardeł na końcu procedury.

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego

Można też nawiązać współpracę z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, ponieważ mogą one pomóc w informowaniu zainteresowanych osób o operacji i jej możliwych konsekwencjach. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą być ponadto zaangażowane w doradzanie zainteresowanym osobom w zakresie tej operacji.

Administracje odpowiedzialne za integrację

Konieczna jest także współpraca między administracją odpowiedzialną za integrację a administracją azylową. Decyzja o ustaniu statusu może bowiem położyć kres wysiłkom na rzecz integracji i będzie miała konsekwencje dla szkół i pracodawców. Dlatego też w trakcie całej operacji musi istnieć komunikacja między administracją odpowiedzialną za integrację a administracją azylową, tak aby możliwe było podejmowanie wszelkich niezbędnych działań związanych z procesem integracji.

Rząd / ministerstwa odpowiedzialne za migrację

Zaleca się włączenie do planów ministerstwa odpowiedzialnego za migrację oraz przekazywanie bieżących informacji rządowi, ponieważ zakrojone na szeroką skalę operacje ustania statusu będą przedmiotem zainteresowania polityków. Ten rodzaj komunikacji jest ważny także po to, by można było informować opinię publiczną o postępach w realizacji operacji.

d) Konsekwencje operacji na dużą skalę

Operacje ustania statusu na dużą skalę mogą mieć daleko idące konsekwencje dla administracji, społeczeństwa i osób, których dotyczą.

Konsekwencje dla administracji

Jak wspomniano powyżej, operacja na dużą skalę wiąże się z ogromnym nakładem pracy dla administracji. Wywiera to również dużą presję na system drugiej instancji, ponieważ zazwyczaj oczekuje się, że wszystkie sprawy, w których status ochrony został uznany za wygasły, zostaną zaskarżone.

Może to mieć również konsekwencje finansowe, ponieważ administracja może być zmuszona do zatrudnienia większej liczby urzędników prowadzących sprawy, aby móc dotrzymać terminów

operacji. W związku z przesłuchaniami przeprowadzanymi w ramach operacji mogą również wystąpić konsekwencje finansowe dotyczące kosztów tłumaczeń.

Operacja na dużą skalę może również prowadzić do dodatkowych zadań dla innych działów administracji, w tym związanych z członkami rodzin pozostającymi na utrzymaniu wnioskodawcy, którzy składają wnioski o azyl we własnym imieniu, lub ze wzrostem liczby wniosków o wydanie dokumentu pobytowego na innej podstawie.

Administracja musi również podjąć decyzje w innych kwestiach dotyczących osób, których status ochronny wygasa. Na przykład administracja musi przygotować plany dotyczące zakwaterowania osób, których status ochronny wygasł, do czasu ich powrotu. Dotyczy to również możliwości pozostania w dotychczasowym miejscu zamieszkania.

Ogólnie rzecz biorąc, konsekwencje dla administracji mogą być potencjalnie kosztowne i wymagające. Dotyczy to zarówno organizacji pracy w ramach operacji na dużą skalę, jak i pracy, którą należy wykonać po podjęciu decyzji.

Konsekwencje dla społeczności

Operacja ustania statusu może mieć również wpływ na społeczeństwo, jeśli status ochronny utraciło wiele osób. Beneficjenci są często aktywnymi członkami społeczności lub uczestniczą w procesie integracji, w ramach którego oczekuje się od nich, że staną się aktywnymi członkami społeczności ([76]). Może to oznaczać, że przedsiębiorstwa mogą stracić pracowników, a stowarzyszenia – wolontariuszy. Operacja na dużą skalę może mieć także wpływ na postrzeganie ochrony międzynarodowej przez społeczność, ponieważ operacja na dużą skalę – zwłaszcza gdy jest szeroko nagłaśniana – może sprawiać wrażenie, że uchodźcy nie są mile widziani w danym kraju.

Konsekwencje dla beneficjentów

Ogólnie rzecz biorąc, konsekwencje mogą być trudne dla osób objętych tą operacją, ponieważ stwarza ona w ich życiu dużą dozę niepewności. W okresie od ogłoszenia, że administracja rozpocznie operację na dużą skalę, do momentu otrzymania decyzji w swojej sprawie nie wiedzą, jaka czeka ich przyszłość. Ponadto, jeśli zostanie podjęta decyzja o utracie statusu ochrony, osoby te mogą skorzystać ze wszystkich przysługujących im praw do skutecznego środka zaskarżenia, co oznacza, że mogą również być zmuszone do oczekiwania na ostateczną decyzję w swojej sprawie.

([76]) Według Komitetu Wykonawczego Programu Wysokiego Komisarza (ExCom) w konkluzji nr 69 zaleca się, aby państwa rozważyły „odpowiednie rozwiązania" dla osób, „od których nie można oczekiwać, że opuszczą kraj azylu, ze względu na długi pobyt w tym kraju, z którym wiążą się silne więzi rodzinne, społeczne i ekonomiczne" (e).

Jak skontaktować się z UE

Osobiście

W całej Unii Europejskiej istnieje kilkaset centrów informacyjnych Europe Direct. Adres najbliższego centrum można znaleźć na stronie: https://europa.eu/european-union/contact_pl.

Telefonicznie lub drogą mailową

Europe Direct to serwis informacyjny, który udziela odpowiedzi na pytania na temat Unii Europejskiej. Można się z nim skontaktować:

— dzwoniąc pod bezpłatny numer telefonu: 00 800 6 7 8 9 10 11 (niektórzy operatorzy mogą naliczać opłaty za te połączenia),

— dzwoniąc pod standardowy numer telefonu: +32 22999696,

— drogą mailową: https://europa.eu/european-union/contact_pl.

Wyszukiwanie informacji o UE

Online

Informacje o Unii Europejskiej są dostępne we wszystkich językach urzędowych UE w portalu Europa: https://europa.eu/european-union/index_pl.

Publikacje UE

Bezpłatne i odpłatne publikacje UE można pobrać lub zamówić na stronie: https://op.europa.eu/pl/publications. Większą liczbę egzemplarzy bezpłatnych publikacji można otrzymać, kontaktując się z serwisem Europe Direct lub z lokalnym centrum informacyjnym (zob. https://europa.eu/european-union/contact_pl).

Prawo UE i powiązane dokumenty

Informacje prawne dotyczące UE, w tym wszystkie unijne akty prawne od 1952 r., są dostępne we wszystkich językach urzędowych UE w portalu EUR-Lex: http://eur-lex.europa.eu.

Portal Otwartych Danych UE

Unijny portal otwartych danych (http://data.europa.eu/euodp/pl) umożliwia dostęp do zbiorów danych pochodzących z instytucji i innych organów UE. Dane można pobierać i wykorzystywać bezpłatnie, zarówno do celów komercyjnych, jak i niekomercyjnych.

Urząd Publikacji
Unii Europejskiej