

BIURO  
WYSOKIEGO KOMISARZA NARODÓW ZJEDNOCZONYCH  
DO SPRAW UCHODźCÓW

# ZASADY I TRYB USTALANIA STATUSU UCHODźCY

Zgodnie z Konwencją dotyczącą statusu uchodźcy z 1951 r.  
oraz Protokołem dodatkowym do niej z 1967 r.

Podręcznik



Genewa, styczeń 1992

BIURO  
WYSOKIEGO KOMISARZA NARODÓW ZJEDNOCZONYCH  
DO SPRAW UCHODźCÓW

# ZASADY I TRYB USTALANIA STATUSU UCHODźCY

Zgodnie z Konwencją dotyczącą statusu uchodźcy z 1951 r.  
oraz Protokołem dodatkowym do niej z 1967 r.

Podręcznik

Genewa, styczeń 1992  
II wydanie wersji polskiej, Warszawa, listopad 2007

© Wszystkie prawa zastrzeżone.

Redakcja wersji polskiej: Iwona Kurz

Wersja polska jest roboczym tłumaczeniem oryginału w języku angielskim „Handbook on procedures and criteria for determining refugee status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees”.

## SPIS RZECZY

|  | pkt.   | s. |
|--|--------|----|
| SŁOWO WSTĘPNE .....  | I–VIII | 9  |
| WPROWADZENIE .....   |        | 11 |
| <i>Międzynarodowe dokumenty definiujące termin „uchodźca” ..</i>       | 1–27   | 11 |
| A. Wcześniejsze dokumenty (lata 1921–1946) .....                       | 1–4    | 11 |
| B. Konwencja dotycząca statusu uchodźcy z 1951 r. ....                 | 5      | 12 |
| C. Protokół dodatkowy dotyczący statusu uchodźcy z 1967 r. ...         | 6–11   | 12 |
| D. Główne postanowienia Konwencji z 1951 r. i Protokołu z 1967 r. .... | 12     | 13 |
| E. Statut Biura Wysokiego Komisarza NZ do Spraw Uchodźców .....        | 13–19  | 14 |
| F. Regionalne akty prawne dotyczące uchodźców .....                    | 20–23  | 15 |
| G. Azyl i ochrona uchodźców .....                                      | 24–27  | 16 |

## CZĘŚĆ PIERWSZA

|   |        |    |
|---|--------|----|
| <i>Kryteria ustalania statusu uchodźcy .....</i>    | 28–187 | 17 |
| ROZDZIAŁ I – Zasady ogólne .....                    | 28–31  | 17 |
| ROZDZIAŁ II – Klauzule włączające .....             | 32–110 | 18 |
| A. Definicje .....                                  | 32–34  | 18 |
| 1) Uchodźcy statutowi .....                         | 32–33  | 18 |
| 2) Ogólna definicja według Konwencji z 1951 r. .... | 34     | 19 |
| B. Interpretacja terminów .....                     | 35–110 | 19 |
| 1) „Zdarzenia sprzed 1 stycznia 1951 r.” .....      | 35–36  | 19 |
| 2) „Uzasadniona obawa przed prześladowaniem” .....  | 37–65  | 20 |
| a) Analiza ogólna .....                             | 37–50  | 20 |
| b) Prześladowanie .....                             | 51–53  | 23 |

|  |             |        |
|--|-------------|--------|
| c) Dyskryminacja .....   | 54–55       | 24     |
| d) Kara .....  | 56–60       | 25     |
| e) Konsekwencje nielegalnego opuszczenia kraju<br>pochodzenia lub pobytu poza nim .....  | 61          | 26     |
| f) Odróżnienie uchodźców od emigrantów<br>ekonomicznych .....  | 62–64       | 26     |
| g) Sprawcy prześladowania .....  | 65          | 27     |
| 3) „z powodu rasy, religii, narodowości, przynależności<br>do określonej grupy społecznej lub z powodu<br>przekonań politycznych” .....  | 66–86       | 27     |
| a) Analiza ogólna .....  | 66–67       | 27     |
| b) Rasa .....  | 68–70       | 28     |
| c) Religia .....   | 71–73       | 28     |
| d) Narodowość .....  | 74–76       | 29     |
| e) Przynależność do określonej grupy społecznej .....  | 77–79       | 30     |
| f) Poglądy polityczne .....  | 80–86       | 30     |
| 4) „przebywa poza granicami kraju, którego jest<br>obywatelem” .....   | 87–96       | 32     |
| a) Analiza ogólna .....  | 87–93       | 32     |
| b) Uchodźcy „sur place” .....  | 94–96       | 34     |
| 5) „nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać<br>z ochrony tego państwa” .....  | 97–100      | 34     |
| 6) „albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajduje się<br>poza państwem poprzedniego stałego zamieszkania<br>i na skutek podobnych zdarzeń nie może lub nie chce<br>powrócić do tego państwa” ..... | 101–105     | 35     |
| 7) Podwójne lub wielorakie obywatelstwo .....  | 106–107     | 36     |
| 8) Zasięg geograficzny .....   | 108–110     | 37     |
| <br>ROZDZIAŁ III – Klauzule ustania .....  | <br>111–139 | <br>39 |
| A. Uwagi ogólne .....  | 111–117     | 39     |
| B. Interpretacja pojęć .....   | 118–139     | 41     |
| 1) Dobrowolne ponowne przyjęcie ochrony swego<br>państwa .....   | 118–125     | 41     |
| 2) Dobrowolne ponowne przyjęcie obywatelstwa .....   | 126–128     | 43     |
| 3) Przyjęcie nowego obywatelstwa i ochrony .....   | 129–132     | 44     |
| 4) Dobrowolny powrót do państwa, w którym uchodźca<br>obawiał się prześladowania .....   | 133–134     | 45     |

|   |                |           |
|---|----------------|-----------|
| 5) Ustanie powodów do uchodźstwa w przypadku osób posiadających obywatelstwo .....  | 135–136        | 45        |
| 6) Ustanie powodów do uchodźstwa w przypadku<br>bezzaświadczeń .....                | 137–139        | 46        |
| <b>ROZDZIAŁ IV – Klauzule wyłączające .....</b>                                     | <b>140–163</b> | <b>48</b> |
| A. Uwagi ogólne .....   | 140–141        | 48        |
| B. Interpretacja określeń .....   | 142–163        | 48        |
| 1) Osoby aktualnie korzystające z ochrony lub pomocy<br>organów ONZ .....           | 142–143        | 48        |
| 2) Osoby, co do których uznano, że nie wymagają<br>ochrony międzynarodowej .....    | 144–146        | 49        |
| 3) Osoby, co do których uznano, że nie zasługują<br>na ochronę międzynarodową ..... | 147–163        | 50        |
| a) Zbrodnie wojenne .....   | 150            | 51        |
| b) Przepięstwa pospolite .....  | 151–161        | 52        |
| c) Działania sprzeczne z celami i zasadami<br>Narodów Zjednoczonych .....           | 162–163        | 55        |
| <b>ROZDZIAŁ V – Przypadki szczególne .....</b>                                      | <b>164–180</b> | <b>56</b> |
| A. Uchodźcy wojenni .....   | 164–166        | 56        |
| B. Dezerterzy i osoby uchylające się od służby wojskowej ....                       | 167–174        | 57        |
| C. Osoby, które używały siły lub dopuściły się aktów<br>przemocy .....              | 175–180        | 59        |
| <b>ROZDZIAŁ VI – Zasada jedności rodziny .....</b>                                  | <b>181–188</b> | <b>61</b> |

## **CZĘŚĆ DRUGA**

|  |         |    |
|--|---------|----|
| <i>Tryb ustalania statusu uchodźcy .....</i> | 189–219 | 63 |
| A. Uwagi ogólne .....                        | 189–194 | 63 |
| B. Ustalanie faktów .....                    | 195–205 | 65 |
| 1) Zasady i metody .....                     | 195–202 | 65 |
| 2) Wątpliwości na korzyść .....              | 203–204 | 67 |
| 3) Podsumowanie .....                        | 205     | 68 |
| C. Przypadki szczególne .....                | 206–219 | 68 |
| 1) Osoby z zaburzeniami psychicznymi .....   | 206–212 | 68 |
| 2) Małoletni bez opieki .....                | 213–219 | 70 |

|               |         |    |
|---------------|---------|----|
| WNIOSKI ..... | 220–223 | 72 |
|---------------|---------|----|

### **ZAŁĄCZNIKI**

|   |    |
|---|----|
| I. Wyciąg z Aktu Końcowego Konferencji Pełnomocników<br>ONZ nt. statusu uchodźców i bezpaństwowców .....  | 73 |
| II. Konwencja dotycząca statusu uchodźcy z 1951 r.*) .....  |    |
| III. Protokół dodatkowy do Konwencji z 1967 r.*) .....  |    |
| IV. Państwa–strony Konwencji z 1951 r. i Protokołu z 1967 r. ....   | 75 |
| V. Wyciąg z Karty Międzynarodowego Trybunału Wojskowego<br>(art. 6) .....   | 77 |
| VI. Międzynarodowe akty odnoszące się do art.1F(a) Konwencji<br>z 1951 r. (zbrodnie przeciwko pokojowi, zbrodnie wojenne<br>i zbrodnie przeciwko ludzkości) ..... | 79 |
| SKOROWIDZ .....   | 80 |

---

\*) Załączniki II i III nie zostały zamieszczone w niniejszym poradniku. Teksty te znajdują się w Dzienniku Ustaw R.P. z 1991 r. Nr 119, poz. 515 i 517.

## **SŁOWO WSTĘPNE**

I. W prawie międzynarodowym status uchodźcy został określony przez Konwencję dotyczącą statusu uchodźcy z 1951 r. i Protokół dodatkowy do niej z 1967 r. Te dwa międzynarodowe akty prawne zostały przyjęte przez Narody Zjednoczone. Obecnie stronami Konwencji lub Protokołu jest 110 państw\*.

II. Oba dokumenty mają zastosowanie wobec osób, które są uchodźcami w rozumieniu definicji podanych w tych aktach prawnych. Określenie, czy ktoś jest uchodźcą, czyli ustalenie statusu uchodźcy – zgodnie z Konwencją z 1951 r. i Protokołem z 1967 r. – należy do państwa-strony, na którego terytorium poszukująca ochrony osoba ubiega się o przyznanie statusu uchodźcy.

III. Zarówno Konwencja z 1951 r., jak i Protokół z 1967 r. przewidują współpracę państw-stron z Biurem Wysokiego Komisarza NZ ds. Uchodźców (UNHCR\*\*). Dotyczy ona również ustalania statusu uchodźcy zgodnie z regulacjami właściwymi dla poszczególnych państw-stron Konwencji.

IV. Komitet Wykonawczy UNHCR na swojej 28. sesji zażądał, by Biuro UNHCR „rozważyło możliwość publikacji podręcznika – wskazówek dla Rządów Państw-Stron Konwencji – dotyczącego trybu i kryteriów ustalania statusu uchodźcy”. W odpowiedzi na to żądanie we wrześniu 1979 r. Departament Ochrony Międzynarodowej UNHCR opracował pierwsze wydanie niniejszego podręcznika. Odtąd regularnie ukazywały się jego nowe wydania, mające zaspoko-

---

\* Obecnie – w 2004 roku – 145 państw. [Przyp. red. nowego wydania.]

\*\* United Nations High Commissioner for Refugees



ić rosnące potrzeby funkcjonariuszy państwowych, nauczycieli akademickich oraz prawników zajmujących się problematyką uchodźczą.

V. Część podręcznika zajmująca się kryteriami ustalania statusu uchodźcy wydobywa i wyjaśnia poszczególne elementy definicji uchodźcy zawartej w Konwencji z 1951 r. i w Protokole z 1967 r. Wyjaśnienia opierają się na wiedzy zebranej przez Biuro Wysokiego Komisarza w ciągu 25 lat od wejścia Konwencji w życie 21 kwietnia 1954 r. Uwzględniono w nich też stanowisko oraz praktykę państw i ich właściwych organów, a także poświęconą tej problematyce literaturę z ostatnich dekad XX wieku. Ponieważ jednak podręcznik został pomyślany jako praktyczny przewodnik, a nie rozprawa o prawie uchodźczym, odwołania do literatury celowo zostały pominięte.

VI. W kwestiach związanych z trybem ustalania statusu uchodźcy, autorzy podręcznika kierowali się w znacznej mierze zasadami określonymi przez Komitet Wykonawczy UNHCR. Wykorzystano również posiadaną wiedzę o postępowaniu państw w tym zakresie.

VII. Podręcznik został pomyślany jako poradnik dla funkcjonariuszy państwowych zaangażowanych w ustalanie statusu uchodźcy w poszczególnych państwach. Mamy jednak nadzieję, że zainteresuje wszystkie osoby zajmujące się problemami uchodźców i okaże się im pomocny.

*Michel Koussalli*

Dyrektor Departamentu Ochrony Międzynarodowej  
w Biurze Wysokiego Komisarza NZ do Spraw Uchodźców

## **WPROWADZENIE**

### **Międzynarodowe dokumenty definiujące termin „uchodźca”**

#### **A. Wcześniejsze dokumenty (lata 1921-1946)**

1. Na początku XX wieku problem uchodźców znalazł się w polu zainteresowania społeczności międzynarodowej, która z przyczyn humanitarnych zaczęła poczuwać się do odpowiedzialności za ochronę i pomoc uchodźcom.
2. Liga Narodów ustaliła wzorzec międzynarodowych działań na rzecz uchodźców oraz doprowadziła do przyjęcia kilkunastu międzynarodowych umów dotyczących ich ochrony. Zostały one wymienione w art.1a(1) Konwencji dotyczącej statusu uchodźcy z 1951 r. (patrz pkt. 32).
3. Definicje zawarte w tych dokumentach określają różne kategorie uchodźców ze względu na kraj pochodzenia, na terytorium, które musieli opuścić oraz ze względu na brak ochrony ze strony kraju pochodzenia. Takie definiowanie pozwalało łatwo ustalić, kto jest uchodźcą.
4. Obecnie nie należy już raczej spodziewać się licznych żądań formalnego ustalenia statusu uchodźcy ze strony osób, których dotyczą wcześniejsze dokumenty. Podobne przypadki zostały jednak omówione w rozdziale II, cz. A. Osoby objęte ustaleniami międzynarodowych dokumentów sprzed Konwencji z 1951 r. określone są jako „uchodźcy statutowi”.

## **B. Konwencja dotycząca statusu uchodźcy z 1951 r.**

5. Po II wojnie światowej, kiedy problem uchodźców pozostawał nierozwiązany, a nawet stał się bardziej dotkliwy, zaistniała potrzeba powołania nowego instrumentu międzynarodowego definiującego prawny status uchodźców. Zamiast porozumień podpisywanych ad hoc w związku z określonymi kryzysami uchodźczymi, oczekiwano dokumentu zawierającego podstawowe wskazania na temat tego, kogo należy uważać za uchodźcę. Konwencja dotycząca statusu uchodźcy została uchwalona przez Konferencję Pełnomocników NZ w dniu 28 lipca 1951 r. i weszła w życie 21 kwietnia 1954 r. Dalej w tekście nazywana jest „Konwencją z 1951 r.”

## **C. Protokół dodatkowy dotyczący statusu uchodźcy**

6. Zgodnie z ogólną definicją zawartą w Konwencji z 1951 r. uchodźca to osoba, która „w rezultacie wydarzeń, które nastąpiły przed dniem 1 stycznia 1951 r., oraz w wyniku uzasadnionej obawy przed prześladowaniem przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem...”.

7. Granica 1951 r. wynikała z chęci rządów, by ograniczyć ich zobowiązania do kryzysów uchodźczych znanych w czasie przyjmowania Konwencji lub tych, które mogły nastąpić w rezultacie znanych już konfliktów.<sup>1</sup>

8. W miarę upływu czasu i występowania kolejnych kryzysów uchodźczych coraz wyraźniejsza stawała się potrzeba otwarcia prawnej możliwości stosowania postanowień Konwencji z 1951 r. do tych nowych wydarzeń. Dlatego przygotowano Protokół dodatkowy dotyczący statusu uchodźcy. Do Protokołu, po przyjęciu go przez Zgromadzenie Ogólne NZ, można było przystępować od 31 stycznia 1967 r.; wszedł w życie 4 października 1967 r.

9. Przez przystąpienie do Protokołu państwo zobowiązuje się do stosowania podstawowych postanowień Konwencji z 1951 r. do

---

<sup>1</sup> Konwencja z 1951 r. przewidywała również ograniczenia geograficzne jej stosowania (patrz pkt. 108-110 poniżej).

uchodźców, zgodnie z rozumieniem Konwencji, lecz bez traktowania 1951 roku jako daty granicznej. Protokół jest związany z Konwencją, ale stanowi dokument niezależny i mogą doń przystępować państwa nie będące stroną Konwencji z 1951 r.

10. W dalszym tekście Protokół dotyczący statusu uchodźcy z 1967 r. nazywany jest „Protokołem z 1967 r.”.

11. W chwili opracowywania tego wydania niniejszego podręcznika stronami Konwencji z 1951 r. i/lub Protokołu z 1967 r. było 145 państw (lista państw zamieszczona jest w załączniku IV).

#### **D. Główne postanowienia Konwencji z 1951 r. i Protokołu z 1967 r.**

12. Konwencja z 1951 r. i Protokół z 1967 r. zawierają trzy rodzaje postanowień:

a) podstawową definicję tego, kto jest (i kto nie jest) uchodźcą oraz kto przestał być uchodźcą. Wyjaśnienie i interpretacja tej definicji stanowi główną część niniejszego podręcznika, którego zadaniem jest pomaganie osobom podejmującym decyzje w ramach procedur ustalania statusu uchodźcy;

b) określenie sytuacji prawnej uchodźców oraz ich praw i obowiązków w kraju udzielającym schronienia. Postanowienia te nie mają wpływu na procedurę ustalania statusu uchodźcy, jednak organy odpowiedzialne za nią powinny być świadome tych postanowień, gdyż ich decyzje mogą mieć istotny wpływ na zainteresowane osoby lub ich rodziny;

c) inne postanowienia związane z wdrażaniem tych aktów prawnych z administracyjnego i dyplomatycznego punktu widzenia. Art. 35 Konwencji z 1951 r. oraz art. II Protokołu z 1967 r. przewidują podjęcie przez państwa-strony współpracy z Biurem Wysokiego Komisarza NZ ds. Uchodźców przy wykonywaniu jego zadań, a w szczególności ułatwienie mu wypełniania obowiązku nadzoru nad stosowaniem postanowień zawartych w tych instrumentach.

## **E. Statut Biura Wysokiego Komisarza NZ ds. Uchodźców**

13. Dokumenty opisane powyżej w częściach A-C określają osoby, które należy uważać za uchodźców i które wymagają od stron przyznania określonego statusu uchodźcy na ich terytoriach.

14. W następstwie decyzji Zgromadzenia Ogólnego z dniem 1 stycznia 1951 r. powołane zostało Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców (UNHCR). Statut Biura dołączony jest do Rezolucji 428 (V) podjętej 14 grudnia 1950 r. Zgodnie ze statutem Wysoki Komisarz powołany został m.in. do udzielania międzynarodowej ochrony, pod auspicjami Narodów Zjednoczonych, uchodźcom, którzy podlegają kompetencji jego Biura.

15. Statut zawiera definicję osób, które obejmują uprawnienia Wysokiego Komisarza. Ta definicja jest bardzo zbliżona do definicji w Konwencji z 1951 r., ale nie jest identyczna. Na podstawie tych definicji Wysoki Komisarz obejmuje ochroną uchodźców niezależnie od klauzul czasowych (patrz pkt. 35 i 36) i geograficznych (patrz pkt. 108-110).

16. Osoba odpowiadająca kryteriom Statutu UNHCR podlega ochronie ONZ udzielanej przez Wysokiego Komisarza bez względu na to, czy kraj, w którym się znajduje, jest stroną Konwencji z 1951 r. i/lub Protokołu z 1967 r. lub czy została ona uznana przez kraj przyjmujący za uchodźcę w rozumieniu jednego z tych dokumentów. Uchodźcy objęci mandatem Wysokiego Komisarza nazywani są „uchodźcami mandatowymi”.

17. Stąd wniosek, że jedna osoba może być jednocześnie uchodźcą mandatowym i uchodźcą zgodnie z Konwencją z 1951 r. lub Protokołem z 1967 r. Może jednak znajdować się w kraju, który nie przystąpił do żadnego z tych dokumentów lub może być wyłączona z uznania za „uchodźcę konwencyjnego” w wyniku zastosowania klauzul czasowych lub geograficznych. Może więc nadal kwalifikować się do objęcia ochroną przez Wysokiego Komisarza zgodnie z jego mandatem.

18. Wspomniana wyżej Rezolucja 428 (V) oraz Statut UNHCR wzywa rządy do współpracy z Biurem Wysokiego Komisarza przy rozwiązywaniu problemów dotyczących uchodźców. Wysoki Komisarz został powołany jako organ, do którego obowiązków należy udzielanie uchodźcom międzynarodowej ochrony; między innymi jego zadaniem jest zabiega-

nie o zawieranie i ratyfikację międzynarodowych konwencji dotyczących ochrony uchodźców oraz nadzorowanie ich stosowania.

19. Współpraca taka, połączona z funkcją nadzorczą, stanowi główny przedmiot zainteresowania Wysokiego Komisarza w procesie ustalania statusu uchodźcy zgodnie z Konwencją z 1951 r. i Protokołem z 1967 r. Rola Wysokiego Komisarza znajduje w różnym stopniu odzwierciedlenie w trybie przyznawania statusu uchodźcy ustanowionym przez rządy państw.

## **F. Regionalne akty prawne dotyczące uchodźców**

20. Oprócz Konwencji z 1951 r., Protokołu z 1967 r. oraz Statutu UNHCR istnieje szereg regionalnych porozumień, konwencji i innych aktów prawnych dotyczących uchodźców, szczególnie w Afryce, obu Amerykach i Europie. Te regionalne instrumenty prawne obejmują takie kwestie, jak udzielanie azylu, wydawanie dokumentów podróży, zapewnienie możliwości podróżowania itp. Niektóre zawierają również definicję terminu „uchodźca” lub osób mających prawo do objęcia inną formą ochrony.

21. W Ameryce Łacińskiej problemy azylu dyplomatycznego i terytorialnego unormowane są w szeregu instrumentów regionalnych, takich jak Traktat o międzynarodowym prawie karnym (Montevideo, 1989 r.), Porozumienie o ekstradycji (Caracas, 1911), Konwencja o azylu (Hawana, 1928), Konwencja o azylu politycznym (Montevideo, 1933), Konwencja o azylu dyplomatycznym (Caracas, 1954), Konwencja o azylu terytorialnym (Caracas, 1954).

22. Nowszym regionalnym aktem prawnym jest Konwencja Organizacji Jedności Afrykańskiej dotycząca szczególnych aspektów problemu uchodźstwa w Afryce, przyjęta przez Zgromadzenie Szefów Państw i Rządów OJA w dniu 10 września 1969 r. Konwencja ta zawiera definicję terminu „uchodźca” składającą się z dwóch części; część pierwsza jest identyczna z definicją zawartą w Protokole z 1967 r. (tj. definicją Konwencji z 1951 r. bez klauzul czasowych i geograficznych). Część druga określa, że „uchodźca” to: „każda osoba, która z powodu agresji zewnętrznej, okupacji, obcej dominacji czy też zdarzeń w sposób poważny zakłócających porządek publiczny w

części lub w całym kraju pochodzenia lub obywatelstwa, jest zmuszona do opuszczenia swojego miejsca zamieszkania, by szukać schronienia poza krajem pochodzenia lub obywatelstwa”.

23. Niniejszy podręcznik omawia jedynie przyznawanie statusu uchodźcy zgodnie z dwoma międzynarodowymi dokumentami o zasięgu ogólnoświatowym: Konwencją z 1951 r. i Protokołem z 1967 r.

### **G. Azyl i ochrona uchodźców\***

24. Podręcznik nie omawia problemów ściśle związanych z ustalaniem statusu uchodźcy, tj. z przyznawaniem statusu lub ochroną uchodźców po przyznaniu im statusu.

25. Mimo iż w Akcie Końcowym Konferencji Pełnomocników ONZ, jak również w Preambule Konwencji mówi się o azylu, to ani Konwencja, ani Protokół nie omawiają przyznawania azylu. Wysoki Komisarz zawsze apelował o wielkoduszną politykę azylową w duchu Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i Deklaracji o azylu terytorialnym, przyjętych przez Zgromadzenie Ogólne NZ 10 grudnia 1948 r. i 14 grudnia 1967 r.

26. Traktowanie uchodźców na terytorium państw regulowane jest przez podstawowe postanowienia Konwencji z 1951 r. i Protokołu z 1967 r. (pkt. 12). Dodatkowo należy zwrócić uwagę na Rekomendację E zawartą w Akcie Końcowym Konferencji Pełnomocników, która przyjęła Konwencję z 1951 r.: „Konferencja wyraża nadzieję, że Konwencja dotycząca statusu uchodźcy będzie służyła jako zachęta do wychodzenia poza jej formalną treść i że wszystkie państwa będą się nią kierować, w miarę możliwości zapewniając osobom przebywającym na ich terytorium jako uchodźcy, lecz nie objętym postanowieniami Konwencji, taką ochronę, jaką Konwencja gwarantuje uchodźcom”.

27. Rekomendacja ta zachęca państwa do rozwiązywania problemów, które mogą powstawać w związku z osobami, które nie odpowiadają całkowicie kryteriom terminu „uchodźca”.

---

\* W krajach Europy Zachodniej słowo „azyl” oznacza ochronę, której polskim odpowiednikiem jest status uchodźcy. W całym Podręczniku „azyl” powinien więc być rozumiany jako status uchodźcy. W języku polskim słowo „azyl” ma nieco inne znaczenie.

# **CZĘŚĆ PIERWSZA**

## **Kryteria ustalania statusu uchodźcy**

### **ROZDZIAŁ I**

#### **ZASADY OGÓLNE**

28. Osoba jest uchodźcą w rozumieniu Konwencji z 1951 r. jeśli spełnia kryteria określone w zawartej w niej definicji. Musi tak być przed formalnym przyznaniem jej statusu uchodźcy. Uznanie statusu uchodźcy nie sprawia więc, że ktoś staje się uchodźcą, lecz stwierdza, że nim jest. Nikt nie staje się uchodźcą z powodu uznania, lecz zostaje uznany za uchodźcę ponieważ nim jest.

29. Określenie statusu uchodźcy jest procesem, który odbywa się w dwóch etapach. Po pierwsze, konieczne jest ustalenie istotnych w każdym przypadku faktów. Po drugie, do tak ustalonych faktów należy zastosować definicję Konwencji z 1951 r. i Protokołu z 1967 r.

30. Postanowienia Konwencji z 1951 r. definiujące, kto jest uchodźcą, składają się z trzech części, które nazwano klauzulami „włączenia”, „ustania” i „wyłączenia”.

31. Klauzule włączenia określają kryteria, które dana osoba musi spełniać, by być uchodźcą. Tworzą one pozytywną podstawę, na której dokonywane jest ustalenie statusu uchodźcy. Tak zwane klauzule ustania i wyłączenia mają znaczenie negatywne; pierwsze wskazują warunki, w których uchodźca przestaje być uchodźcą, drugie wymieniają okoliczności, w których Konwencja z 1951 r. nie dotyczy danej osoby, nawet jeśli spełnia ona wymogi podane w klauzulach włączenia.



## **ROZDZIAŁ II**

### **KLAUZULE WŁĄCZAJĄCE**

#### **A. Definicje**

##### *(1) Uchodźcy statutowi*

32. Artykuł 1A (1) Konwencji z 1951 r. określa uchodźców statutowych, tj. osoby, które uważane są za uchodźców w myśl postanowień międzynarodowych dokumentów poprzedzających Konwencję. Zgodnie z nimi: „W rozumieniu niniejszej Konwencji termin »uchodźca« stosuje się do osoby, która: była uważana za uchodźcę stosownie do Porozumień z dnia 12 maja 1926 r. i dnia 30 czerwca 1928 r. lub stosownie do Konwencji z dnia 28 października 1933 r. i dnia 10 lutego 1938 r., Protokołu z dnia 14 września 1939 r. lub też stosownie do Konstytucji Międzynarodowej Organizacji do Spraw Uchodźców. Decyzje o nieuznaniu za uchodźcę podjęte przez Międzynarodową Organizację do Spraw Uchodźców w okresie jej działalności nie stanowią przeszkody do przyznania statusu uchodźcy osobom, które spełniają warunki przewidziane w punkcie 2 niniejszego ustępu”.

33. Powyższe wyliczenie zostało przywołane w celu podkreślenia związku z przeszłością i zapewnienia ciągłości międzynarodowej ochrony uchodźców, objętych ochroną międzynarodową we wcześniejszych okresach. Jak zaznaczono już wcześniej (pkt. 4) akty te obecnie straciły na znaczeniu i omawianie ich ma niewielkie znaczenie praktyczne. Jednak osoba uznana za uchodźcę w myśl któregośkolwiek z tych dokumentów jest automatycznie uchodźcą w rozumieniu Konwencji z 1951 r. Zatem każdy, kto posiada „Paszport Nansenowski”<sup>2</sup> lub „za-

---

<sup>2</sup> „Paszport Nansenowski”: zaświadczenie tożsamości używane jako dokument podróży wydawany uchodźcom zgodnie z postanowieniami umów przedwojennych.

świadczenie o kwalifikowaniu się” wydane przez Międzynarodową Organizację ds. Uchodźców, musi być uznany za uchodźcę w rozumieniu Konwencji z 1951 r., chyba że w danym przypadku stosuje się jedną z klauzul ustania lub wyłączenia. Dotyczy to także dzieci zmarłego uchodźcy statutowego.

## *(2) Ogólna definicja w Konwencji z 1951 r.*

34. Zgodnie z art.1a (2) Konwencji z 1951 r. określenie „uchodźca” winno być stosowane wobec każdej osoby, która: „w rezultacie zdarzeń, jakie nastąpiły przed dniem 1 stycznia 1951 r. oraz na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu poglądów politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem, oraz nie może lub nie chce z powodu tych obaw skorzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajdując się na skutek podobnych zdarzeń poza państwem swojego stałego zamieszkania, nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa”.

## **B. Interpretacja terminów**

### *(1) „Zdarzenia sprzed 1 stycznia 1951 r.”*

35. Genezę daty granicznej 1951 r. wyjaśnione jest w pkt. 7 Wprowadzenia. Data ta straciła swoje znaczenie praktyczne w wyniku przyjęcia Protokołu z 1967 r. Interpretacja tej klauzuli ma zatem znaczenie jedynie dla niewielkiej liczby państw, które są stronami Konwencji z 1951 r., a nie są stronami Protokołu z 1967 r.<sup>3</sup>

36. Słowo „zdarzenie” nie zostało zdefiniowane w Konwencji z 1951 r., lecz miało być rozumiane jako „wydarzenie o dużej wadze, pociągające za sobą zmiany terytorialne lub głębokie zmiany polityczne, jak również systematyczne prześladowania będące następstwem wcześniejszych zmian”.<sup>4</sup> Data graniczna dotyczy „zdarzeń”, które powodują uchodźstwo, a nie czasu, w którym osoba została uchodźcą lub opuściła kraj. Uchodźca mógł opuścić swój kraj przed lub po dacie

---

<sup>3</sup> Patrz załącznik IV.

<sup>4</sup> Dokument NZ E/1618, s. 39.

granicznej pod warunkiem, że jego/jej obawa przed prześladowaniem wywołana została zdarzeniami, które miały miejsce przed datą graniczną lub skutkami występującymi po tej dacie, ale stanowiącymi następstwo takich zdarzeń.

(2) „Uzasadniona obawa przed prześladowaniem”

(a) Analiza ogólna

37. Sformułowanie „uzasadniona obawa przed prześladowaniem” stanowi kluczowy element definicji. Wskazuje ono podstawowe cechy uchodźcy. Zastępuje wcześniejszą metodę definiowania uchodźców według kategorii (tj. jako osoby o określonym pochodzeniu, które nie korzystają z ochrony swojego kraju) szerokim pojęciem „obawy” z uzasadnionego powodu. Ponieważ obawa jest odczuciem indywidualnym, definicja zakłada występowanie elementu subiektywnego u osoby ubiegającej się o uznanie za uchodźcę. Ustalenie statusu uchodźcy wymaga zatem przede wszystkim oceny oświadczeń ubiegającego się (wnioskodawcy), a nie oceny sytuacji panującej w kraju jego/jej pochodzenia.

38. Pojęciu „obawy” – która jest stanem umysłu i elementem subiektywnym – towarzyszy określenie „uzasadniona”. Oznacza to, że nie tylko stan uczuć osoby zainteresowanej decyduje o statusie uchodźcy, lecz że musi on zostać potwierdzony przez ocenę sytuacji obiektywnej. Termin „uzasadniona obawa” łączy zatem element subiektywny i obiektywny – oba muszą być brane pod uwagę w procedurze ustalania, czy istnieje „uzasadniona obawa” przed prześladowaniem.

39. Można założyć, że o ile ktoś nie szuka przygód lub nie chce po prostu zwiedzić świata, zwykle nie opuszcza swojego domu i kraju bez istotnych powodów. Istnieje wiele – istotnych i zrozumiałych – powodów po temu, lecz w definicji uchodźcy został wyodrębniony tylko jeden. Sformułowanie „na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem” z przyczyn podanych wyżej, poprzez wskazanie specyficznych przyczyn automatycznie unieważnia inne przyczyny ucieczki. Wyklucza to spod ochrony takie osoby jak ofiary głodu czy katastrof, o ile nie odczuwają one również uzasadnionej obawy przed prześladowaniem. Jednak w procedurze ustalania statusu uchodźcy

muszą być brane pod uwagę wszystkie okoliczności, także nie ujęte w definicji; dzięki temu możliwa będzie właściwa ocena sprawy osoby ubiegającej się o status uchodźcy.

40. Ocena elementu subiektywnego jest nierozłączna od oceny osobowości wnioskodawcy, gdyż reakcje psychiczne poszczególnych osób różnią się od siebie. Jedni mają silne przekonania polityczne czy religijne, a ich lekceważenie może sprawić, iż ich życie stanie się nieznośne; inni nie przywiązują do tego wagi. Niektórzy decydują się na ucieczkę spontanicznie, inni starannie planują wyjazd.

41. Ze względu na wagę, jaką definicja przykłada do elementu subiektywnego, w przypadkach, w których dana sprawa nie jest dostatecznie jasna na podstawie zebranych danych, nieodzowna jest ocena wiarygodności. Konieczne jest wzięcie pod uwagę warunków osobistych i rodzinnych osoby ubiegającej się o status, jego/jej przynależności do określonej grupy rasowej, religijnej, etnicznej, społecznej czy politycznych, jego/jej oceny własnej sytuacji i osobistego doświadczenia – innymi słowy, wszystkiego, co może dowodzić, że podstawowym motywem ubiegania się o status jest obawa. Musi ona być racjonalna. Przesadna obawa może być jednak uzasadniona, jeśli biorąc pod uwagę wszelkie okoliczności, w danym przypadku podobny stan odczuć jest usprawiedliwiony.

42. Jeśli chodzi o element obiektywny, konieczne jest dokonanie oceny oświadczeń złożonych przez osobę ubiegającą się o status. Zadaniem właściwych władz, powołanych do ustalenia statusu uchodźcy, nie jest osąd warunków panujących w kraju pochodzenia wnioskodawcy. Oświadczenia te nie mogą jednak być rozważane w oderwaniu od sytuacji, która je określa. Wiedza o warunkach w kraju pochodzenia osoby poszukującej azylu – chociaż nie jest głównym celem – stanowi istotny element przy określaniu jego/jej wiarygodności. Zasadniczo, obawa wnioskodawcy powinna być uważana za uzasadnioną, jeśli potrafi on/ona wykazać, w rozsądnym stopniu, że pozostanie w kraju pochodzenia stało się dlań nieznośne z powodów wymienionych w definicji lub byłoby nieznośne, gdyby tam wrócił.

43. Obawa niekoniecznie musi wynikać z osobistych doświadczeń osoby poszukującej schronienia. To, co spotkało na przykład jej/jego przyjaciół, krewnych lub innych członków tej samej grupy rasowej

lub społecznej może wskazywać, że obawa ta jest uzasadniona, a osoba ta prędzej czy później może być prześladowana. Istotne są prawa w kraju pochodzenia, a w szczególności sposób, w jaki są stosowane. Sytuacja każdej osoby musi jednak być oceniana na podstawie jej osobistych znamion. W przypadku powszechnie znanej osoby możliwość prześladowania może być większa niż w przypadku osoby nieznanej. Wszystkie te czynniki, w tym charakter danej osoby, sytuacja osobista i rodzinna, jej dochód, stan posiadania, wypowiedzi, mogą prowadzić do oceny, czy w danym przypadku obawa przed prześladowaniem jest „uzasadniona”.

44. Zwykle status uchodźcy jest ustalany indywidualnie, ale mogą również zaistnieć okoliczności, w których całe grupy ulegają przesiedleniu w sytuacji, która wskazuje, że członkowie tych grup mogliby być uznani za uchodźców w postępowaniu indywidualnym. W czasie podobnych kryzysów potrzeba udzielenia pomocy jest często bardzo pilna i z czysto praktycznych powodów przeprowadzenie procedur indywidualnych może nie być możliwe. Stosuje się wtedy „ocenę grupową” statusu uchodźcy, gdzie każdy członek grupy uznany zostaje za uchodźcę *prima facie* (tj. przy braku dowodów przeciwnych).

45. Poza takimi sytuacjami, osoba ubiegająca się o status uchodźcy musi zwykle wskazać ważne powody, dla których osobiście odczuwa obawę przed prześladowaniem. Można uznać, że osoba ta odczuwa uzasadnioną obawę przed prześladowaniem, jeśli już była ofiarą prześladowań z przyczyn wymienionych w Konwencji z 1951 r. Jednakże słowo „obawa” odnosi się nie tylko do osób, które rzeczywiście doznały prześladowań, lecz także do tych, które pragną uniknąć sytuacji pociągających za sobą ryzyko prześladowania.

46. Sformułowania „obawa przed prześladowaniem” czy nawet „prześladowanie” nie występują zwykle w języku potocznym. Uchodźca rzadko używa określenia „obawa przed prześladowaniem”, choć stan ten będzie niezaprzeczalny w relacji uchodźcy. Mimo iż uchodźca może mieć bardzo zdecydowany pogląd na temat przyczyny swoich cierpień, to może nie być w stanie – z przyczyn psychicznych – opisać swoich przeżyć i swojej sytuacji w języku politycznym.

47. Typowy problem należytego uzasadnienia obawy powstaje, gdy ubiegający się posiada ważny paszport swojego kraju. Twierdzi się

czasem, że posiadanie paszportu wskazuje, iż władze, które go wydały, nie zamierzają prześladować jego posiadacza, gdyż w przeciwnym przypadku nie otrzymałby on/ona paszportu. W niektórych przypadkach może to być prawda, jednak wiele osób korzysta z legalnej drogi wyjazdu z kraju jako jedynej możliwości ucieczki, nie ujawniając swoich poglądów politycznych przed władzami, by uniknąć niebezpieczeństwa.

48. Posiadanie paszportu nie stanowi zatem dowodu lojalności ze strony jego posiadacza ani potwierdzenia braku obawy. Paszport mógł także zostać wydany osobie, która jest w swoim kraju niepożądana, a paszport otrzymała, by tym pewniej opuściła kraj. Zdarzają się także przypadki potajemnego uzyskania paszportu. Konkludując zatem, posiadanie paszportu swojego kraju nie zamyka drogi do uzyskania statusu uchodźcy.

49. Jeśli jednak osoba ubiegająca się o status, nie podając ważnych powodów, nalega na pozostawienie mu ważnego paszportu kraju, z którego ochrony jakoby nie chce korzystać, może to wywołać wątpliwości co do prawdziwości deklaracji o istnieniu „uzasadnionej obawy”. Osoba, której przyznano status uchodźcy, nie powinna w zasadzie zatrzymać swojego paszportu.

50. Mogą jednak zaistnieć wyjątkowe sytuacje, w których osoba spełniająca kryteria definicji uchodźcy może zatrzymać swój krajowy paszport lub otrzymać nowy paszport wydany przez władze kraju jej pochodzenia, na skutek specjalnych uzgodnień. Zwłaszcza gdy uzgodnienia te nie oznaczają, że posiadacz paszportu może swobodnie powrócić do swojego kraju bez uzyskania uprzedniego zezwolenia, podobna sytuacja nie musi być sprzeczna ze statusem uchodźcy.

#### *(b) Prześladowanie*

51. Nie ma powszechnie akceptowanej definicji „prześladowania”, a różne próby jej sformułowania nie przyniosły sukcesu. Z art. 33 Konwencji z 1951 r. można wywnioskować, że zagrożenie życia lub wolności z powodu rasy, religii, narodowości, poglądów politycznych lub przynależności do określonej grupy społecznej jest zawsze prześladowaniem. Inne poważne naruszenia praw człowieka – z tych samych powodów – mogą również stanowić prześladowanie.

52. Na ile inne dyskryminujące działania lub zagrożenia stanowią prześladowanie zależy od okoliczności właściwych dla każdego przypadku, włączając w to czynnik subiektywny, o którym była mowa powyżej. Subiektywny charakter obawy przed prześladowaniem wymaga oceny poglądów i odczuć danej osoby. Należy również dokonać oceny faktycznych i przewidywanych kroków, jakie zostały lub mogą zostać przeciwko niej podjęte, biorąc pod uwagę jej poglądy i odczucia. Uwarunkowania psychiczne oraz okoliczności każdego przypadku różnią się, toteż ocena, co jest prześladowaniem, musi być od nich uzależniona.

53. Ponadto osoba ubiegająca się o status uchodźcy może być obiektem różnych działań, które same w sobie nie stanowią prześladowania (np. różne formy dyskryminacji), ale które mogą być połączone z innymi negatywnymi czynnikami (np. ogólną atmosferą braku bezpieczeństwa w kraju pochodzenia). W takich sytuacjach różne osobne czynniki razem wzięte tworzą wrażenie uzasadniające z perspektywy osoby wnioskującej o status obawę przed prześladowaniem na podstawie „kumulacji czynników”. Oczywiście nie jest możliwe opracowanie ogólnych zasad określających, jakie skumulowane czynniki stanowią wystarczające powody do ubiegania się o status uchodźcy. Zależy to od wszystkich okoliczności, w tym określonego kontekstu geograficznego, historycznego i etnograficznego.

*(c) Dyskryminacja*

54. W wielu społeczeństwach występują większe lub mniejsze różnice w traktowaniu różnych grup społecznych. Osoby gorzej traktowane w rezultacie tych różnic niekoniecznie są ofiarami prześladowania. Dyskryminacja może być uważana za prześladowanie jedynie w pewnych okolicznościach. Dzieje się tak, gdy formy dyskryminacji prowadzą do następstw o istotnie krzywdzącym charakterze, jak np. poważne ograniczenia prawa do posiadania źródeł utrzymania, prawa do praktykowania religii czy ograniczenia dostępu do normalnie dostępnych instytucji edukacyjnych.

55. Formy dyskryminacji, które same w sobie nie mają poważnego charakteru, mogą jednak prowadzić do uzasadnionej obawy przed prześladowaniem, o ile wywołają one u danej osoby poczucie zagrożenia i niepewności co do jej przyszłej egzystencji. Uznanie, czy

takie formy dyskryminacji stanowią prześladowanie, zależy od wszystkich okoliczności. Argument, że zachodzi obawa przed prześladowaniem, będzie oczywiście mocniejszy wtedy, gdy dana osoba była ofiarą wielu działań dyskryminacyjnych i gdzie występuje zatem element kumulacji (patrz pkt. 53).

*(d) Kara*

56. Prześladowanie należy odróżnić od kary za przestępstwa pospolite. Osoby uciekające przed postępowaniem sądowym lub karą za przestępstwo zwykle nie są uchodźcami. Należy pamiętać, że uchodźca jest ofiarą – lub potencjalną ofiarą – niesprawiedliwości, a nie osobą uciekającą przed wymiarem sprawiedliwości.

57. Powyższe rozróżnienie może być czasem mylące. Po pierwsze, zdarza się, że osoba winna przestępstwa pospolitego zostaje poddana niewspółmiernie surowej karze, co może stanowić prześladowanie w rozumieniu definicji Konwencji. Co więcej, postępowanie karne z powodów wymienionych w definicji (np. „nielegalne” nauczanie dziecka religii) może być samo w sobie prześladowaniem.

58. Po drugie, mogą istnieć przypadki gdy osoba oprócz obawy przed procesem lub karą za przestępstwo pospolite może również odczuwać „uzasadnioną obawę przed prześladowaniem”. W takich przypadkach dana osoba jest uchodźcą. Wówczas jednak konieczne jest rozważenie, czy dane przestępstwo nie ma tak poważnego charakteru, że osoba ubiegająca się o status podlega jednej z klauzul wyłączeniowych (patrz pkt. 144-156).

59. W celu ustalenia, czy postępowanie karne można uznać za prześladowanie, należy wziąć pod uwagę system prawny w kraju pochodzenia wnioskodawcy, gdyż może on nie być zgodny z uznanymi zasadami praw człowieka. Częściej jednak to nie prawo, lecz sposób jego stosowania ma charakter dyskryminacyjny. Postępowanie sądowe w sprawach o „naruszenie porządku publicznego”, np. o rozdawanie ulotek, może być podstawą do prześladowania danej osoby z powodu politycznej treści ulotki.

60. W takich przypadkach z powodu oczywistych trudności w ocenie systemu prawnego innego kraju, organy państwowe podejmujące



decyzję winny brać pod uwagę system prawny własnego kraju jako układ odniesienia. Ponadto z powodzeniem można odwoływać się do zasad ujętych w wielu międzynarodowych dokumentach odnoszących się do praw człowieka, w szczególności do Międzynarodowych Paktów Praw Człowieka, które zawierają zobowiązania państw będących ich stronami i są umowami, do których przystąpiło wiele państw będących stronami Konwencji z 1951 r.

*(e) Konsekwencje nielegalnego opuszczenia kraju pochodzenia lub pobytu poza nim*

61. System prawny niektórych państw przewiduje surowe kary dla obywateli, którzy opuścili kraj w sposób nielegalny lub pozostają poza jego granicami bez zezwolenia. Jeśli istnieją powody do przewidywania, że dana osoba z powodu nielegalnego wyjazdu lub pozostawania poza krajem bez zezwolenia podlegać będzie takim surowym karom, uznanie jej za uchodźcę jest zasadne, jeśli można wykazać, że motyw opuszczenia kraju związane są z przyczynami wymienionymi w art.1a (2) Konwencji z 1951 r. (pkt. 66).

*(f) Odróżnienie uchodźców od migrantów ekonomicznych*

62. Migrantem jest osoba, która z przyczyn innych niż zawarte w definicji dobrowolnie opuszcza swój kraj w celu osiedlenia się w innym miejscu. Może to wynikać z chęci zmiany lub przeżycia przygody, względów rodzinnych lub innych o charakterze osobistym. Jeśli powodem są wyłącznie przyczyny ekonomiczne, to osoba taka jest migrantem ekonomicznym, a nie uchodźcą.

63. Rozróżnienie między migrantem ekonomicznym a uchodźcą jest jednak czasem utrudnione, gdyż nie zawsze jasne jest rozróżnienie między czynnikami ekonomicznymi i politycznymi w kraju pochodzenia. Za czynnikami ekonomicznymi wpływającymi na warunki życiowe mogą kryć się cele lub motyw rasowe, religijne i polityczne skierowane przeciwko określonej grupie. Jeśli czynniki ekonomiczne niszczą ekonomiczne podstawy egzystencji konkretnej grupy ludności (np. podatki nakładane na określoną grupę etniczną lub religijną), to ofiary takich regulacji, opuszczając swój kraj, mogą stać się uchodźcami.

64. Podobna zasada odnosi się do ofiar decyzji ekonomicznych dotyczących ogółu obywateli, bez wyróżniania żadnej grupy tylko w kontekście określonych okoliczności danego przypadku. Zastrzeżenia wobec ogólnej sytuacji ekonomicznej same w sobie nie są wystarczającym powodem do ubiegania się o status uchodźcy. Z drugiej strony coś, co na pierwszy rzut oka wydaje się przede wszystkim motywem ekonomicznym opuszczenia kraju, może w rzeczywistości zawierać element polityczny. To poglądy polityczne danej osoby mogły ją bowiem narazić na poważne konsekwencje, a nie jej zastrzeżenia wobec warunków ekonomicznych.

*(g) Sprawcy prześladowania*

65. Prześladowanie zazwyczaj związane jest z działaniem władz danego kraju. Jego sprawcami mogą też być niektórzy jego mieszkańcy, którzy nie przestrzegają norm ustalonych przez prawo. Przykładem może być nietolerancja religijna przybierająca rozmiary prześladowania w kraju, w którym znaczna część ludności nie szanuje wierzeń swoich sąsiadów. Jeśli miejscowa ludność dopuszcza się poważnych czynów dyskryminacyjnych lub aktów wrogości, mogą one zostać uznane za prześladowanie, jeśli są świadomie tolerowane przez władze lub jeśli władze odmawiają zapewnienia skutecznej ochrony bądź nie są w stanie jej zapewnić.

*(3) „z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych”*

*(a) Analiza ogólna*

66. Aby zostać uznanym za uchodźcę, należy wykazać uzasadnioną obawę przed prześladowaniem z przyczyn wymienionych powyżej. Nie ma znaczenia czy prześladowanie powodowane jest jednym z wymienionych czynników, czy łącznie kilkoma. Często osoba ubiegająca się o status uchodźcy może być nieświadoma powodów prześladowania, którego się obawia. Nie jest jednak jej obowiązkiem analiza prowadząca do szczegółowego ustalenia przyczyn prześladowania.

67. Do zadań osoby badającej wniosek i sprawdzającej fakty związane z każdym przypadkiem należy określenie przyczyny lub przyczyn

prześladowania, którego obawia się osoba ubiegająca się o status uchodźcy, a na tej podstawie decyzja, czy spełnione są warunki definicji Konwencji z 1951 r. Oczywiście, powody prześladowania będą często mieszały się ze sobą. Zazwyczaj występować będzie więcej niż jedna przyczyna w danym przypadku, np. opozycjonista polityczny należy do grupy religijnej lub narodowościowej i kombinacja tych różnych powodów z nim związanych ma istotne znaczenie w ocenie obawy przed prześladowaniem.

*(b) Rasa*

68. Rasa w tym kontekście winna być rozumiana w swoim najszerszym znaczeniu obejmującym wszystkie rodzaje grup etnicznych uważanych za „rasy” w potocznym rozumieniu. Często dotyczy to również przynależności do specyficznych grup społecznych o wspólnym pochodzeniu, tworzących mniejszości w większych społecznościach. Dyskryminacja z powodów rasowych spotyka się z potępieniem na całym świecie jako jedno z najbardziej jaskrawych pogwałceń praw człowieka. Dyskryminacja rasowa stanowi więc ważny element przy ustalaniu przejawów prześladowania.

69. Dyskryminacja z powodów rasowych często przybiera rozmiary prześladowań w rozumieniu Konwencji z 1951 r. Dotyczy to przypadków, w których w rezultacie dyskryminacji rasowej godność ludzka danej osoby naruszana jest do tego stopnia, że nie może ona korzystać z najbardziej elementarnych i niezbywalnych praw człowieka lub gdy lekceważenie barier rasowych niesie poważne konsekwencje.

70. Sama przynależność do określonej grupy rasowej nie wystarcza zwykle do przyznania statusu uchodźcy. Mogą jednak zaistnieć sytuacje, w których z powodu szczególnych okoliczności mających wpływ na całą grupę, przynależność taka – sama w sobie – jest wystarczającym powodem do uzasadnienia obawy przed prześladowaniem.

*(c) Religia*

71. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka oraz Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych deklaruje prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania, które obejmuje również swobodę zmiany

religii oraz prawo do praktyk religijnych, publicznie i/lub prywatnie, poprzez nauczanie, udział w nabożeństwach i przestrzeganie właściwych nakazów.

72. Prześladowanie „z powodu religii” może przybierać różne formy; może to być np. zakaz przynależności do wspólnoty religijnej, zakaz udziału w obrzędach publicznych lub prywatnych, zakaz nauczania religii lub poważna forma dyskryminacji osób, które praktykują swoją religię lub należą do określonej wspólnoty religijnej.

73. Sama przynależność do konkretnej wspólnoty religijnej nie wystarcza zazwyczaj, aby uzasadnić ubieganie się o status uchodźcy. Mogą jednak wystąpić szczególne okoliczności, w których przynależność do takiej wspólnoty stanowi powód wystarczający.

*(d) Narodowość*

74. Termin „narodowość” nie jest tożsamy z „obywatelstwem”. Odnosi się on również do przynależności do grupy etnicznej lub językowej i może się czasem pokrywać z pojęciem „rasa”. Prześladowania z powodu narodowości mogą polegać na wrogim nastawieniu i krokach skierowanych przeciwko mniejszościom narodowym (etnicznym, językowym). W szczególnych okolicznościach przynależność do takich mniejszości może sama w sobie dawać podstawy do uzasadnionej obawy przed prześladowaniem.

75. Koegzystencja dwóch lub więcej grup narodowościowych (etnicznych, językowych) w granicach jednego państwa może stwarzać sytuacje konfliktowe, a także wywoływać prześladowania lub niebezpieczeństwo prześladowania. Nie zawsze jest łatwo odróżnić prześladowanie z powodu narodowości od prześladowania z powodu poglądów politycznych, zwłaszcza gdy konflikt między grupami narodowościowymi łączy się z ruchami politycznymi lub określony ruch polityczny jest utożsamiany z konkretną „narodowością”.

76. W większości przypadków obawa przed prześladowaniem z powodu narodowości dotyczy osób należących do mniejszości narodowych. Zdarzały się jednak przypadki na różnych kontynentach, że osoba należąca do grupy większościowej obawiała się prześladowania ze strony panującej mniejszości.

*(e) Przynależność do określonej grupy społecznej*

77. „Określona grupa społeczna” obejmuje zwykle osoby o podobnym pochodzeniu, zwyczajach lub statusie społecznym. Obawa przed prześladowaniem z tego tytułu często łączy się z obawą przed prześladowaniem z innych powodów, np. rasy, religii lub narodowości.

78. Przynależność do takiej określonej grupy społecznej może leżeć u źródeł prześladowania ze względu na brak ufności w lojalność grupy wobec rządu lub z tego powodu, że poglądy polityczne, przeszłość lub działalność ekonomiczna jej członków, a nawet jej samo istnienie, traktowane są jako przeszkoda w polityce rządu.

79. Sama przynależność do określonej grupy społecznej nie wystarcza zwykle do ubiegania się o status uchodźcy. Mogą jednak zaistnieć szczególne okoliczności, w których taka przynależność wystarczająco uzasadnia obawę przed prześladowaniem.

*(f) Poglądy polityczne*

80. Poglądy polityczne odmienne od głoszonych przez rząd nie są same w sobie podstawą do ubiegania się o status uchodźcy; wnioskodawca musi wykazać, że obawia się prześladowania za wyznawanie tych poglądów. Oznacza to, że osoba ubiegająca się o status uchodźcy ma poglądy krytyczne wobec polityki i metod rządzenia, i poglądy te nie są tolerowane przez władze. Zakłada się też, że poglądy tej osoby są znane władzom lub że są one jej przypisywane. Poglądy polityczne nauczyciela lub pisarza mogą być bardziej znane niż poglądy osób mniej eksponowanych publicznie. Istotne znaczenie ma również waga i stałość poglądów wnioskodawcy, o ile można je określić przy ustalaniu okoliczności sprawy.

81. Gdy definicja mówi o prześladowaniu „z powodu poglądów politycznych”, nie zawsze możliwe jest ustalenie związku przyczynowego między wyrażaniem poglądów a poczynaniami, za sprawą których ubiegający się cierpiał lub odczuwał obawę przed prześladowaniem. Działania takie bardzo rzadko otwarcie wynikają z „poglądów”. Częściej przybierają formę sankcji za rzekome czyny kryminalne przeciw władzy. Konieczne zatem jest ustalenie poglądów poli-

tycznych osoby ubiegającej się o status oraz sprawdzenie, czy prowadziły one lub mogły prowadzić do prześladowań, których się obawia.

82. Jak zaznaczono powyżej „prześladowanie z powodu poglądów politycznych” zakłada, że osoba ubiegająca się o status uchodźcy posiada poglądy, które zostały wyrażone publicznie lub które przyciągnęły uwagę władz. Mogą jednak również zaistnieć sytuacje, w których wnioskodawca nie wyrażał swoich poglądów, ale ich siła i znaczenie uzasadniają przypuszczenie, że wcześniej czy później zostałyby one wyrażone, a ich posiadacz w rezultacie wszedłby w konflikt z władzami. Jeśli podobne przypuszczenie jest zasadne, to potwierdza ono obawę przed prześladowaniem z powodu poglądów politycznych.

83. Osoba ubiegająca się o status uchodźcy, która zgłasza obawę przed prześladowaniem z powodu poglądów politycznych, nie musi wykazywać, że władze w jej kraju pochodzenia znały te poglądy, zanim opuściła ona kraj. Ukrywając swoje poglądy polityczne, osoba taka mogła nigdy nie doznać żadnej dyskryminacji ani prześladowania. Jednak sam fakt odmowy korzystania z ochrony swojego rządu lub odmowy powrotu ujawnia zarazem prawdziwe poglądy wnioskodawcy i daje podstawy do obawy przed prześladowaniem. W takich okolicznościach ustalenie, czy obawa jest uzasadniona, opiera się na ocenie konsekwencji, jakie może ponieść osoba ubiegająca się o status uchodźcy w przypadku powrotu. Dotyczy to zwłaszcza uchodźców „sur place” (zob. pkt. 94-96).

84. Gdy ktoś jest obiektem prześladowania bądź kary za przestępstwa polityczne, konieczna może być analiza, czy postępowanie karne dotyczyło opinii politycznych, czy czynów motywowanych politycznie. Jeśli postępowanie dotyczy czynów karalnych popełnionych z pobudek politycznych, a przewidywana kara jest zgodna z zasadami prawa w danym kraju, obawa przed nią nie czyni z wnioskodawcy uchodźcy.

85. Osoba dokonująca przestępstwa politycznego może być uznana za uchodźcę w zależności od różnych innych czynników. Postępowanie sądowe może niekiedy stanowić pretekst do ukarania kogoś za poglądy polityczne lub ich wyrażanie. Mogą też istnieć powody, by

sądzić, że przestępca polityczny będzie narażony na karę niewspółmierną w stosunku do przypisywanego mu czynu. Taka niewspółmierna lub arbitralna kara może zostać uznana za prześladowanie.

86. Przy ustalaniu, czy osoba popełniająca przestępstwo z przyczyn politycznych może być uznana za uchodźcę, należy wziąć pod uwagę również następujące elementy: osobowość wnioskodawcy, jego poglądy polityczne, motywy działania, rodzaj popełnionego czynu, charakter postępowania sądowego i charakter prawa, na podstawie którego prowadzone jest postępowanie. Analiza tych czynników może potwierdzić, czy dana osoba obawia się prześladowania, a nie jedynie postępowania sądowego i kary – w ramach prawa – za popełniony przez nią czyn.

(4) *„przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem”*

(a) *Analiza ogólna*

87. Sformułowanie „przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem” dotyczy osób, które posiadają obywatelstwo, w odróżnieniu od bezpaństwowców. W większości przypadków uchodźcy zachowują obywatelstwo swojego kraju.

88. Ogólny wymóg dla uzyskania statusu uchodźcy stanowi, że wnioskodawca, który posiada obywatelstwo musi znajdować się poza krajem swojego pochodzenia. Od tej zasady nie ma wyjątków. Nie można udzielić ochrony międzynarodowej nikomu tak długo, jak długo osoba taka znajduje się na terytorium podlegającym jurysdykcji kraju jej pochodzenia.<sup>5</sup>

89. Jeśli zatem osoba ubiegająca się o status uchodźcy deklaruje obawę przed prześladowaniem ze strony kraju pochodzenia, należy ustalić, czy rzeczywiście posiada ona obywatelstwo tego państwa.

---

<sup>5</sup> W niektórych krajach, szczególnie w Ameryce Łacińskiej, istnieje zwyczaj „azyłu dyplomatycznego” gwarantującego schronienie zbiegom politycznym na terenie placówek dyplomatycznych innych państw. Chroniona w ten sposób osoba nie przestaje podlegać jurysdykcji swego kraju, nie znajduje się poza jego terytorium i nie może zostać uznana za uchodźcę. Dawniejsze określenie „eksterytorialności” ambasad zostało bowiem zastąpione pojęciem „nietykalności” użytym w Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z 1961 roku.

Zdarzają się jednak wątpliwości co do obywatelstwa danej osoby. Ona sama może nie wiedzieć lub niesłusznie twierdzić, że posiada określone obywatelstwo lub że jest bezpaństwowcem. Jeśli obywatelstwo nie może być jednoznacznie ustalone, status uchodźcy powinien być ustalany w taki sam sposób, jak w przypadku bezpaństwowca, tj. zamiast kraju pochodzenia należy brać pod uwagę kraj poprzedniego stałego zamieszkania (patrz pkt. 101-105).

90. Jak wspomniano wyżej, uzasadniona obawa przed prześladowaniem musi być związana z krajem pochodzenia. Jeśli osoba ubiegająca się o status uchodźcy nie ujawnia obawy przed prześladowaniem ze strony kraju pochodzenia, można oczekiwać, że będzie korzystała z ochrony tego kraju. Nie potrzebuje zatem ochrony międzynarodowej – i nie jest uchodźcą.

91. Obawa przed prześladowaniem nie zawsze musi dotyczyć całego terytorium kraju pochodzenia uchodźcy. W przypadku zamieszek na tle etnicznym lub poważnych niepokojów zbliżonych do warunków wojny domowej, prześladowanie konkretnej grupy etnicznej może występować tylko w jednej części kraju. W takich sytuacjach nie odrzuca się wniosku statusowego jedynie na tej podstawie, że osoba ubiegająca się o status uchodźcy mogła szukać schronienia w innej części tego samego kraju, jeśli podobne oczekiwanie byłoby w danych okolicznościach niezasadne.

92. Sytuację osób posiadających więcej niż jedno obywatelstwo przedstawiają pkt. 106 i 107.

93. Paszport stanowi zwykle potwierdzenie posiadania obywatelstwa danego kraju. Daje bowiem podstawy do domniemania *prima facie*, że jego posiadacz jest obywatelem kraju, który wydał dokument, chyba że w paszporcie podana jest inna informacja. Osoba posiadająca paszport, ale utrzymująca, że nie posiada obywatelstwa kraju, który go wydał, musi uzasadnić swoje twierdzenie, wykazując na przykład, że dokument jest „paszportem grzecznościowym” („passport of convenience” – paszport wydawany niekiedy przez władze kraju nieobywatelom). Deklaracja posiadacza paszportu, że paszport został wydany ze względów kurtuazyjnych dla celów podróży, nie wystarcza do obalenia domniemania co do obywatelstwa. Niekiedy możliwe jest uzyskanie informacji od władz, które wydały paszport. Jeśli nie jest to



możliwe, bądź jest trudne do ustalenia w odpowiednim czasie, funkcjonariusz prowadzący sprawę musi samodzielnie ocenić wiarygodność deklaracji osoby ubiegającej się o status uchodźcy, biorąc pod uwagę wszystkie pozostałe elementy jej relacji.

*(b) Uchodźcy „sur place”*

94. Wymóg, by osoba ubiegająca się o status uchodźcy znajdowała się poza swoim krajem, nie oznacza, że musi ona opuścić go nielegalnie, ani że opuściła go z powodu uzasadnionej obawy przed prześladowaniem. Mogła się zdecydować na złożenie wniosku statusowego, przebywając poza granicami kraju pochodzenia od dłuższego czasu. Osoba, która nie była uchodźcą, opuszczając kraj pochodzenia, lecz stała się nim później, to uchodźca „sur place” (fr. „na miejscu”).

95. Uchodźca „sur place” zyskuje status w wyniku zdarzeń, jakie nastąpiły w jego/jej kraju pochodzenia już po jego/jej wyjeździe. Dyplomaci i inne osoby pracujące za granicą, jeńcy wojenni, studenci, migranci ekonomiczni – jest wiele przypadków wniosków o status uchodźcy składanych podczas pobytu za granicą i uznanych za zasadne.

96. Uchodźcą „sur place” można zostać w wyniku własnych działań, takich jak związki z uznanymi uchodźcami bądź wyrażanie poglądów politycznych w kraju pobytu. Ustalenie, czy działania te wystarczająco uzasadniają obawę przed prześladowaniem, wymaga starannego zbadania okoliczności sprawy. Szczególną uwagę należy zwrócić na to, czy działania te mogły dojść do wiadomości władz kraju pochodzenia wnioskodawcy i jak mogą zostać przez nie odebrane.

*(5) „nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa”*

97. Inaczej niż w przypadku omawianym poniżej (pkt. 101-105), to sformułowanie dotyczy osób, które posiadają obywatelstwo. Uchodźca jest zawsze osobą, która nie korzysta z ochrony kraju pochodzenia – bez względu na to, czy nie może, czy też nie chce z niej korzystać.

98. Niemożność korzystania z ochrony zakłada, że istnieją okoliczności, na które wnioskodawca nie ma wpływu. Mogą to być np.: stan

wojny, wojna domowa lub inne poważne niepokoje uniemożliwiające władzom udzielanie ochrony lub sprawiające, że jest ona nieskuteczna. Osoba ubiegająca się o status uchodźcy mogła się także spotkać z odmową objęcia ochroną przez władze kraju pochodzenia. Odmowa taka może potwierdzić lub wzmocnić obawę przed prześladowaniem, może także stanowić element prześladowania.

99. Przyczyna odmowy ochrony musi zostać ustalona zgodnie z okolicznościami sprawy. Jeśli okaże się, że osobie ubiegającej się o status uchodźcy odmówiono jakichś świadczeń (np. wydania paszportu, przedłużenia jego ważności, wstępu na terytorium ojczyzny) zwykle udzielanych obywatelom państwa, może to oznaczać odmowę ochrony w rozumieniu definicji uchodźcy.

100. Sformułowanie powyższe dotyczy także uchodźców, którzy nie chcą korzystać z ochrony rządu kraju ich obywatelstwa.<sup>6</sup> Jest ono uściśnione stwierdzeniem: „z powodu tych obaw”. Jeśli dana osoba chce korzystać z ochrony swojego kraju, to chęć taka jest sprzeczna z deklaracją, że znajduje się ona poza swoim krajem „z powodu uzasadnionej obawy przed prześladowaniem”. Jeśli możliwe jest uzyskanie ochrony kraju pochodzenia i nie ma podstaw opartych na uzasadnionej obawie do jej odrzucenia, to dana osoba nie potrzebuje międzynarodowej ochrony, nie jest zatem uchodźcą.

*(6) „albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajduje się poza państwem poprzedniego stałego zamieszkania i na skutek podobnych zdarzeń nie może lub nie chce powrócić do tego państwa”*

101. Sformułowanie to dotyczy uchodźców bezpaństwowych, a jego sens podobny jest do analizowanego wcześniej fragmentu na temat osób posiadających obywatelstwo. W przypadku uchodźców bezpaństwowych „kraj, którego jest obywatelem” zastąpiony został przez „kraj poprzedniego stałego zamieszkania”, a wyrażenie „nie chce korzystać z ochrony” przez słowa „nie chce powrócić do...”. W przypadku uchodźców bezpaństwowych problem „korzystania z ochrony” kraju poprzedniego stałego zamieszkania oczywiście nie występuje. Co więcej, kiedy bezpaństwowiec opuszcza kraj stałego

---

<sup>6</sup> Dokument ONZ E/1618, s. 39.

zamieszkania z powodów wymienionych w definicji uchodźcy, zwykle nie może do niego wrócić.

102. Należy podkreślić, że nie wszyscy bezpaństwowcy są uchodźcami – stają się nimi, o ile przebywają poza krajem poprzedniego stałego zamieszkania z powodów wymienionych w definicji uchodźcy. Jeśli powody te nie występują, bezpaństwowiec nie jest uchodźcą.

103. Powody te muszą zostać zbadane w kontekście kraju „poprzedniego stałego zamieszkania”, którego dotyczy deklarowana obawa. Autorzy Konwencji z 1951 r. określili go jako „kraj, w którym dana osoba stale mieszkała i gdzie doznała prześladowań lub obawia się, że ich dozna, gdyby doń wróciła”.

104. Bezpaństwowiec może mieć więcej niż jeden kraj poprzedniego stałego zamieszkania i może obawiać się prześladowania nie tylko w jednym z nich. Definicja uchodźcy nie wymaga, aby spełniał on formalne wymogi w przypadku każdego z nich.

105. Gdy osoba bezpaństwowa zostanie uznana za uchodźcę z „kraju jej poprzedniego stałego zamieszkania”, to żadne dalsze zmiany kraju stałego zamieszkania nie mają wpływu na jej status uchodźcy.

### *(7) Podwójne lub wielorakie obywatelstwo*

Art. 1 A (2), par. 3 Konwencji z 1951 r.:

„W przypadku osoby posiadającej więcej niż jedno obywatelstwo określenie „państwo jej obywatelstwa” oznacza każde z państw, którego obywatelstwo ona posiada; fakt nieskorzystania, bez istotnej przyczyny wynikłej z uzasadnionej obawy, przez taką osobę z ochrony jednego z państw, którego jest ona obywatelem, nie stanowi podstawy do odmowy ochrony przez państwo, z którego ona pochodzi”<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Zacytowany tu polski urzędowy przekład art. 1 A (2) § 3 Konwencji z 1951 r odbiega od tekstu angielskiego. Powinno być: „...nie stanowi podstawy do uznania, że jest ona pozbawiona ochrony ze strony państwa, którego jest obywatelem („shall not be deemed to be lacking the protection of the country of his nationality”) Przep. tłum.

106. Ta klauzula, która w znacznej mierze nie wymaga wyjaśnień, ma na celu wyłączenie ze statusu uchodźcy wszystkich osób z podwójnym lub wielorakim obywatelstwem, które mogą skorzystać z ochrony co najmniej jednego z krajów, którego są obywatelami. Zawsze, gdy jest to możliwe, ochrona ze strony państwa ma pierwszeństwo przed ochroną międzynarodową.

107. Przy badaniu przypadku osoby ubiegającej się o status uchodźcy z podwójnym lub wielorakim obywatelstwem konieczne jest jednak dokonanie rozróżnienia między posiadaniem obywatelstwa w sensie prawnym a możliwością uzyskania ochrony danego kraju. Zdarzają się przypadki, gdy osoba ubiegająca się o status uchodźcy posiada obywatelstwo kraju, z którym nie wiąże się deklarowana przez nią obawa przed prześladowaniem, lecz obywatelstwo to jest nieskuteczne, gdyż nie daje ochrony zwykle zapewnianej obywatelom. W takich okolicznościach posiadanie drugiego obywatelstwa nie jest sprzeczne ze statusem uchodźcy. Z zasady należy jednak wystąpić o ochronę i dopiero jej odmowa pozwala stwierdzić, że obywatelstwo jest nieskuteczne. Gdy nie ma wyraźnej odmowy ochrony, nieudzielenie odpowiedzi w odpowiednim czasie może zostać uznane za odmowę.

#### *(8) Zasięg geograficzny*

108. W czasie prac nad Konwencją z 1951 r. wiele państw wyraziło życzenie, by nie podejmować zobowiązań, których zakresu nie można przewidzieć. Doprowadziło to do określenia daty granicznej 1951 roku (komentarz do tego zapisu znajduje się w pkt. 35 i 36 powyżej). Na życzenie niektórych rządów Konwencja z 1951 r. daje również państwom-stronom możliwość ograniczenia ich zobowiązań wynikających z Konwencji do osób, które zostały uchodźcami w wyniku wydarzeń mających miejsce w Europie.

109. Zgodnie z tym art. 1 B Konwencji z 1951 r. stanowi:

„1. W rozumieniu niniejszej Konwencji wyrazy »wydarzenia, które miały miejsce przed dniem 1 stycznia 1951 r.«, znajdujące się w artykule 1 ustęp A oznaczają:

a) »wydarzenia, które zaszły w Europie przed dniem 1 stycznia 1951 r.« lub

b) »wydarzenia, które nastąpiły w Europie lub gdziekolwiek indziej przed dniem 1 stycznia 1951 r.«;

każde z Umawiających się Państw, w momencie podpisywania, ratyfikacji lub przystąpienia, złoży oświadczenie, które z tych określeń zamierza stosować, realizując zobowiązania przyjęte przez siebie na podstawie niniejszej Konwencji.

2. Każde Umawiające się Państwo, które przyjęło wariant a), może w każdej chwili rozszerzyć swoje zobowiązania, przyjmując, w drodze zawiadomienia skierowanego do Sekretarza Generalnego Narodów Zjednoczonych, wariant b).”.

110. Spośród państw-stron Konwencji z 1951 r. w czasie pisania niniejszego poradnika 9 wciąż utrzymuje wariant a): „wydarzenia, które zaszły w Europie”. Uchodźcy z innych części świata otrzymują często schronienie w niektórych spośród tych krajów, ale nie nadaje się im statusu uchodźcy zgodnie z Konwencją z 1951 r.

## **ROZDZIAŁ III**

### **Klauzule ustania**

#### **A. Uwagi ogólne**

111. Tak zwane „klauzule ustania” (art. 1 C (1) do (6) Konwencji z 1951 r.) wymieniają warunki, w których uchodźca przestaje być uchodźcą. Wynikają one z założenia, że nie ma potrzeby udzielania ochrony międzynarodowej, o ile nie jest to konieczne i usprawiedliwione.

112. Osoba uznana za uchodźcę zachowuje ten status, chyba że spełnione zostaną warunki jednej z klauzul ustania<sup>8</sup>. Ważne jest, by uchodźca miał pewność, że jego/jej status nie będzie poddawany nieustannym rewizjom w wyniku dowolnych zmian w kraju jego/jej pochodzenia.

113. Art. 1 C Konwencji z 1951 r. stanowi:

„Niniejsza Konwencja przestanie obowiązywać w stosunku do 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

---

<sup>8</sup> W niektórych przypadkach status może pozostawać w mocy, pomimo że powody jego przyznania w sposób oczywisty przestały istnieć. Patrz ustępy (5) i (6) pkt. 135-139 poniżej.

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

5) nie może więcej odmawiać korzystania z ochrony państwa swego 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 pkt. 1 ustępu A niniejszego artykułu, który może powołać się na przekonujące 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”.

114. Spośród sześciu klauzul ustania pierwsze cztery odnoszą się do zmiany w sytuacji uchodźcy spowodowanej przez niego samego, a mianowicie:

1/ dobrowolne ponowne przyjęcie ochrony swojego kraju,

2/ dobrowolne ponowne przyjęcie obywatelstwa,

3/ przyjęcie nowego obywatelstwa,

4/ dobrowolny powrót do kraju, w którym uchodźca obawiał się prześladowania.

115. Dwie pozostałe klauzule ustania (5) i (6) wynikają z założenia, że ochrona międzynarodowa przestała być uzasadniona w wyniku zmian, jakie nastąpiły w kraju, gdzie istniała obawa przed prześladowaniem, sprawiając, że powody, z których dana osoba stała się uchodźcą, przestały istnieć.

116. Klauzule ustania mają charakter negatywny i są wyliczone w sposób wyczerpujący. Należy je zatem interpretować wąsko; nie można też dodawać na zasadzie analogii żadnych innych powodów ustania statusu. Oczywiście jeśli uchodźca – z dowolnych przyczyn – nie chce już korzystać ze statusu, nie ma powodu, by zapewnić mu ochronę międzynarodową.

117. Art. 1 C nie dotyczy uchylenia statusu uchodźcy. Mogą jednak wystąpić okoliczności wskazujące, że dana osoba w ogóle nie powinna była otrzymać statusu uchodźcy, np. gdy w późniejszym postępowaniu okaże się, że status uchodźcy został przyznany w wyniku błędnego przedstawienia faktów, że dana osoba posiada inne obywatelstwo, lub że należało wobec niej zastosować jedną z klauzul wyłączających. W podobnych przypadkach pozytywna decyzja statusowa powinna zostać unieważniona.

## **B. Interpretacja pojęć**

### *(1) Dobrowolne ponowne przyjęcie ochrony swego państwa*

Art. 1 C (1) Konwencji z 1951 r.:

„...dobrowolnie zwróciła się ponownie o ochronę państwa, którego jest obywatelem...”.

118. Ta klauzula ustania dotyczy uchodźcy posiadającego obywatelstwo, który pozostaje poza krajem swojego obywatelstwa. (Sytuację uchodźcy, który wrócił do kraju, którego jest obywatelem, opisuje czwarta klauzula ustania, dotycząca osób, które „ponownie osiedliły się” w swoim kraju). Uchodźca, który dobrowolnie zwrócił się o ochronę kraju obywatelstwa, nie potrzebuje dalszej ochrony międzynarodowej. Wykazuje, że nieaktualna jest już deklaracja, że „nie może lub nie chce korzystać z ochrony państwa, którego jest obywatelem”.

119. Ta klauzula ustania zakłada trzy warunki:

- a) dobrowolność : uchodźca musi działać dobrowolnie,
- b) zamiar: uchodźca działa z zamiarem uzyskania ponownie ochrony kraju obywatelstwa,
- c) ponowna ochrona: uchodźca musi rzeczywiście uzyskać ochronę, o którą się zwraca.

120. Uchodźca, który nie działa dobrowolnie, nie przestaje być uchodźcą. Jeśli władze kraju udzielającego schronienia polecają mu, by wbrew własnej woli podjął kroki sugerujące, że oddaje się pod ochronę kraju obywatelstwa – np. zwrócił się do konsulatu o wydanie paszportu – nie przestaje on być uchodźcą tylko dlatego, że wykonał takie polecenie. Zdarza się również, że okoliczności zewnętrzne



zmuszają uchodźcę, by zwrócił się o jakąś formę pomocy do kraju obywatelstwa. Na przykład musi on przeprowadzić rozwód we własnym kraju, gdyż tylko wówczas zostanie on uznany na płaszczyźnie międzynarodowej. Takiego działania nie można uznać za „dobrowolne zwrócenie się o ochronę” i nie pozbawia ono statusu uchodźcy.

121. Przy rozstrzygnięciu, czy wystąpiły okoliczności ustania statusu uchodźcy, należy dokonać rozróżnienia między faktycznym oddaniem się pod ochronę a incydentalnymi kontaktami z władzami danego kraju. Jeśli uchodźca występuje o paszport lub jego przedłużenie i uzyskuje je, zostanie to – przy braku kontrargumentów – uznane za chęć oddania się pod ochronę kraju obywatelstwa. Z drugiej strony otrzymanie od władz kraju dokumentów, o które mogą się ubiegać także nie-obywatele, np. metryki urodzin czy ślubu, lub uzyskanie podobnych usług, nie może być uznane za ponowne oddanie się pod ochronę tego państwa.

122. Uchodźca zwracający się o ochronę do władz kraju, którego jest obywatelem, jedynie wtedy „oddaje się” pod tę ochronę, gdy jego prośba rzeczywiście zostanie spełniona. Najczęściej „oddawanie się pod ochronę” oznacza, że uchodźca wyraził wolę powrotu do kraju pochodzenia. Jednak nie przestaje być uchodźcą tylko dlatego, że złożył wniosek o repatriację. Z drugiej strony uzyskanie prawa wjazdu lub paszportu w celu powrotu uchyla – przy braku kontrargumentów – status uchodźcy.<sup>9</sup> Nie wyklucza to jednak udzielenia repatriantowi pomocy, ułatwiającej powrót (także przez UNHCR).

123. Uchodźca może dobrowolnie uzyskać paszport swojego kraju bądź z zamiarem oddania się pod ochronę tego kraju, lecz pozostania poza jego granicami, bądź też powrotu do niego. Jak już wskazano wyżej, z chwilą otrzymania paszportu przestaje on zazwyczaj być uchodźcą. Jeśli następnie odstąpi od swego zamiaru, będzie musiał wystąpić o ponowne uznanie statusu – wyjaśnić, dlaczego zmienił zdanie i wykazać, że nie zaszła zasadnicza zmiana warunków, na podstawie których został uznany za uchodźcę.

---

<sup>9</sup> Dotyczy to uchodźcy, który nadal znajduje się poza krajem pochodzenia. Warto zaznaczyć, że czwarta klauzula ustania stanowi, że każdy uchodźca, który dobrowolnie osiedla się ponownie w kraju obywatelstwa lub kraju wcześniejszego stałego zamieszkania przestaje być uchodźcą.

124. Otrzymanie paszportu kraju obywatelstwa lub przedłużenie jego ważności w pewnych okolicznościach nie musi prowadzić do ustania statusu uchodźcy (patrz pkt. 120 powyżej). Zdarza się na przykład, że posiadacz paszportu nie może powrócić do kraju obywatelstwa bez specjalnego zezwolenia.

125. Niektóre państwa uznają, że uchodźca odwiedzający kraj pochodzenia nie z paszportem tego kraju, lecz na podstawie np. dokumentów podróży wydanych przez kraj pobytu, w istocie oddaje się pod ochronę kraju pochodzenia, a tym samym wygasa jego status uchodźcy na podstawie niniejszej klauzuli ustania. Podobne przypadki należy jednak oceniać indywidualnie. Wizyta u starych lub chorych rodziców ma inną wagę dla oceny związków uchodźcy z krajem rodzinnym niż regularne przyjazdy wakacyjne lub prowadzenie w nim interesów.

### *(2) Dobrowolne ponowne przyjęcie obywatelstwa*

Art. 1 C (2) Konwencji z 1951 r.:

„utraciwszy swoje obywatelstwo, ponownie dobrowolnie je przyjęła”.

126. Ta klauzula jest podobna do poprzedniej. Dotyczy przypadków, gdy uchodźca, utraciwszy obywatelstwo kraju, w kontekście którego odczuwał uzasadnioną obawę przed prześladowaniem, dobrowolnie ponownie je przyjmuje.

127. Zgodnie z poprzednią klauzulą (art. 1 C (1)) osoba posiadająca obywatelstwo przestaje być uchodźcą, gdy oddaje się z powrotem pod ochronę wynikającą z tego obywatelstwa. Wedle klauzuli niniejszej (1 C (2)) traci ona swój status uchodźcy w wyniku ponownego przyjęcia uprzednio utraconego obywatelstwa.<sup>10</sup>

128. Ponowne nabycie obywatelstwa musi być dobrowolne. Przyznanie obywatelstwa przez ustawę lub dekret nie oznacza dobrowolnego

---

<sup>10</sup> W większości przypadków uchodźca zachowuje obywatelstwo swego kraju pochodzenia. Obywatelstwo to może zostać utracone na skutek decyzji o indywidualnym lub zbiorowym pozbawieniu obywatelstwa. Utrata obywatelstwa (bezpaństwowość) nie stanowi zatem warunku statusu uchodźcy.

przyjęcia, chyba że obywatelstwo zostanie przyjęte wyraźnie lub w sposób dorozumiany. Osoba nie przestaje być uchodźcą jedynie dlatego, że może otrzymać ponownie obywatelstwo w drodze wyboru, o ile wybór ten nie został faktycznie dokonany. Jeśli obywatelstwo zostało przyznane na mocy ustawy dającej prawo jego odrzucenia, to zostanie uznane za dobrowolnie przyjęte, jeśli uchodźca z pełną świadomością nie wykorzysta prawnej możliwości odmowy; może on jednak przedstawić szczególne powody dowodzące, że nie miał zamiaru odzyskania obywatelstwa.

### *(3) Przyjęcie nowego obywatelstwa i ochrony*

Art. 1 c (3) Konwencji z 1951 r.:

„przyjęła nowe obywatelstwo i korzysta z ochrony państwa, którego obywatelstwo przyjęła”.

129. Podobnie jak w przypadku ponownego przyjęcia obywatelstwa, trzecia klauzula ustania wynika z przekonania, że osoba pozostająca pod ochroną państwa nie potrzebuje ochrony międzynarodowej.

130. Obywatelstwo, które przyjmuje uchodźca, jest zwykle obywatelstwem kraju zamieszkania. Uchodźca mieszkający w jednym kraju może jednak w pewnych przypadkach przyjąć obywatelstwo innego kraju. W tym przypadku jego status uchodźcy również ustaje, o ile nowe obywatelstwo wiąże się z ochroną kraju obywatelstwa. Wynika to wprost ze sformułowania „i korzysta z ochrony państwa, którego obywatelstwo przyjęła”.

131. Jeśli ktoś przestał być uchodźcą w wyniku przyjęcia nowego obywatelstwa, a następnie deklaruje uzasadnioną obawę przed prześladowaniem w kraju nowego obywatelstwa, powstaje zupełnie nowa sytuacja; jego status musi zostać określony w kontekście sytuacji w kraju nowego obywatelstwa.

132. Gdy status uchodźcy wygaś z powodu przyjęcia nowego obywatelstwa i obywatelstwo to zostało utracone, status uchodźcy może zostać przywrócony po zbadaniu okoliczności tej utraty.

*(4) Dobrowolny powrót do państwa, w którym uchodźca obawiał się prześladowania*

Art. 1 C (4) Konwencji z 1951 r.:

„ponownie dobrowolnie osiedlił się w państwie, które opuścił lub poza granicami którego przebywał z powodu obawy przed prześladowaniem”.

133. Czwartą klauzulę ustania stosuje się zarówno wobec uchodźców, którzy mają obywatelstwo, jak wobec bezpaństwowców. Dotyczy ona uchodźców, którzy przebywając w kraju schronienia, nie przestali być uchodźcami zgodnie z klauzulami ustania (1) i (2), ale powrócili do kraju pochodzenia lub poprzedniego stałego zamieszkania.

134. Klauzula odwołuje się do „dobrowolnego ponownego osiedlenia się”. Należy to rozumieć jako powrót do kraju obywatelstwa lub kraju poprzedniego stałego zamieszkania z zamiarem stałego pobytu. Czasowa wizyta uchodźcy w kraju rodzinnym odbyta nie na podstawie paszportu krajowego, lecz np. dokumentu podróży wydanego przez kraj pobytu nie oznacza „ponownego osiedlenia się” i nie pociąga za sobą ustania statusu uchodźcy na podstawie niniejszej klauzuli (patrz pkt. 125 powyżej).

*(5) Ustanie powodów do uchodźstwa w przypadku osób posiadających obywatelstwo*

Art. 1 C (5) Konwencji z 1951 r.:

„Nie może więcej odmawiać korzystania z ochrony państwa swego 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 przekonujące powody związane z poprzednimi prześladowaniami, uzasadniające jego odmowę korzystania z ochrony państwa, którego obywatelstwo posiada”.

135. „Warunki” dotyczą zasadniczych zmian w kraju pochodzenia lub stałego zamieszkania, co do których można sądzić, że znoszą

podstawę do obawy przed prześladowaniem. Mniej znacząca – prawdopodobnie przejściowa – zmiana sytuacji związanej z obawą uchodźcy nie wiążąca się z zasadniczą zmianą warunków w państwie, nie wystarcza do zastosowania niniejszej klauzuli. Status uchodźcy z zasady nie powinien ulegać częstym rewizjom, burzącym poczucie bezpieczeństwa uchodźcy, które ma zapewniać ochrona międzynarodowa.

136. Drugi ustęp tej klauzuli zawiera wyjątek od postanowień zawartych w pierwszym ustępie. Dotyczy on szczególnej sytuacji, gdy uchodźca stał się ofiarą poważnych prześladowań w przeszłości i z tego względu nie przestaje być uchodźcą, nawet jeśli w jego kraju pochodzenia zaszły fundamentalne zmiany. Odwołanie do art. 1 A (1) wskazuje, że ten wyjątek stosuje się wobec „uchodźców statutowych”. W czasie, gdy opracowywana była Konwencja z 1951 r., stanowili oni większość uchodźców. Wyjątek ten odzwierciedla jednak ogólniejszą zasadę humanitarną, która może być stosowana również wobec uchodźców innych niż statutowi. Uznaje się bowiem, że nie należy oczekiwać, by osoba, która – ona sama lub jej rodzina – doświadczyła okrutnych form prześladowania, powróciła do swego kraju. Nawet jeśli nastąpiła tam zmiana reżimu, nie zawsze wiąże się ona ze zmianą postaw społecznych, a także – w świetle jego głębokich doświadczeń – odczuć uchodźcy.

*(6) Ustanie powodów do uchodźstwa w przypadku bezpaństwowców*

Art. 1 C (6) Konwencji z 1951 r.:

„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 ona uznana za uchodźcę.

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

137. Szósta i ostatnia klauzula ustania jest odpowiednikiem piątej klauzuli, która dotyczy osób posiadających obywatelstwo. Szósta klauzula dotyczy osób bez obywatelstwa, które mogą powrócić do kraju poprzedniego stałego miejsca zamieszkania.

138. „Okoliczności” należy interpretować tak jak w przypadku piątej klauzuli ustania.

139. Należy podkreślić, że zmiana okoliczności w kraju poprzedniego stałego miejsca zamieszkania nie jest warunkiem wystarczającym – dana osoba musi mieć możliwość powrotu. W przypadku bezpieczeństwa nie zawsze jest to możliwe.

## **ROZDZIAŁ IV**

### **Klauzule wyłączające**

#### **A. Uwagi ogólne**

140. Konwencja z 1951 r. w rozdziałach D, E i F artykułu 1 zawiera postanowienia, w świetle których osoby spełniające definicję podaną w art. 1 ustęp A zostają mimo to wyłączone spod ochrony statusem uchodźcy. Osoby te należą do trzech grup. Grupa pierwsza (art. 1 D) obejmuje osoby, które zostały już objęte ochroną lub pomocą ONZ; druga grupa (art. 1 E) dotyczy osób, które nie potrzebują ochrony międzynarodowej; trzecia grupa (art. 1 F) wymienia kategorie osób, które – jak się uznaje – nie zasługują na ochronę międzynarodową.

141. Zazwyczaj fakty prowadzące do wykluczenia na podstawie tych klauzul badane są w ramach procedury ustalania statusu uchodźcy. Może się jednak zdarzyć, że takie fakty zostaną ujawnione już po uznaniu wnioskodawcy za uchodźcę. W takich przypadkach klauzula wyłączająca nakazuje uchylenie podjętej decyzji.

#### **B. Interpretacja określeń**

*(1) Osoby aktualnie korzystające z ochrony lub pomocy organów ONZ*

Art. 1 D Konwencji z 1951 r.:

„Niniejsza Konwencja nie ma zastosowania do osób, które aktualnie korzystają z ochrony lub pomocy organów lub agencji Narodów Zjednoczonych innych niż Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców. Z chwilą gdy taka ochrona zostanie z jakiegokolwiek przyczyny wstrzymana, osoby te ipso facto

będą korzystały z dobrodziejstw niniejszej Konwencji, mimo że ich położenie nie zostało ostatecznie uregulowane zgodnie ze stosownymi rezolucjami przyjętymi przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych”.

142. Wyłączenie na podstawie tej klauzuli stosuje się wobec każdej osoby, która korzysta z ochrony lub pomocy organów lub agencji ONZ innych niż Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców (UNHCR). Takiej ochrony lub opieki udzielała kiedyś Agencja Narodów Zjednoczonych do Spraw Odbudowy Korei (UNKRA – United Nations Korean Reconstruction Agency), a obecnie udziela Agencja Narodów Zjednoczonych do Spraw Ochrony i Zatrudnienia Uchodźców Palestyńskich na Bliskim Wschodzie (UNRWA – United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East). Podobnie może być także w przyszłości.

143. W kontekście uchodźców z Palestyny warto zaznaczyć, że UNRWA działa jedynie na określonych obszarach Bliskiego Wschodu i jedynie tam udziela ochrony i pomocy. Dlatego uchodźca z Palestyny, który znajduje się poza tym obszarem, nie może skorzystać z tej pomocy, a jego status może być wówczas określony wedle kryteriów Konwencji z 1951 r. Zwykle wystarcza ustalenie, że okoliczności kwalifikujące taką osobę do uzyskania ochrony lub opieki UNRWA nie ustały, że nie przestała ona być uchodźcą na podstawie jednej z klauzul ustania oraz że nie jest wyłączona spod ochrony na podstawie jednej z klauzul wyłączeniowych.

*(2) Osoby, co do których uznano, że nie wymagają ochrony międzynarodowej*

Art. 1 E Konwencji z 1951 r.:

„Niniejsza Konwencja nie ma zastosowania do osoby uważanej przez właściwe władze państwa, w którym ta osoba się osiedliła, za mającą prawa i obowiązki związane z posiadaniem obywatelstwa tego państwa”.

144. To postanowienie dotyczy osób, które odpowiadają definicji uchodźcy i które zostały przyjęte w kraju, gdzie przyznano im większość praw przysługujących jego obywatelom, lecz nie otrzymały one formalnego obywatelstwa. Zwykle w takich przypadkach kraj



przyjmujący zamieszkuje ludność tego samego pochodzenia co uchodźcy w takiej sytuacji.<sup>11</sup>

145. Nie istnieje precyzyjna definicja „praw i obowiązków”, które stanowiłyby podstawę do wyłączenia na podstawie niniejszej klauzuli. Można jednak powiedzieć, że wyłączenie działa, jeśli status danej osoby jest istotnie zbliżony do statusu obywatela tego kraju. W szczególności musi być ona, tak jak obywatel, chroniona przed wydaleniem lub deportacją.

146. Klauzula obejmuje osoby, które „zamieszkały” w danym kraju. Zakłada to stały pobyt, a nie sporadyczne wizyty. Klauzula nie dotyczy osób, które zamieszkują poza danym krajem i nie korzystają z ochrony dyplomatycznej tego kraju.

*(3) Osoby, co do których uznano, że nie zasługują na ochronę międzynarodową*

Art. 1 F Konwencji z 1951 r.:

„Postanowienia niniejszej Konwencji nie mają zastosowania do osoby, w stosunku do której istnieją poważne podstawy, aby sądzić, że:

a) dokonała zbrodni przeciwko pokojowi, zbrodni wojennej lub zbrodni przeciwko ludzkości w rozumieniu aktów międzynarodowych opracowanych dla ustanowienia przepisów odnoszących się do tych zbrodni;

b) dokonała poważnej zbrodni o charakterze niepolitycznym poza państwem, które ją przyjęło, przed uznaniem jej za uchodźcę;

c) jest winna czynów sprzecznych z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych”.

147. Przedwojenne akty międzynarodowe, które definiowały różne kategorie uchodźców, nie zawierały postanowień wykluczających przestępców. Zaraz po II wojnie światowej opracowano po raz pierwszy specjalne postanowienia, wykluczające z dużej wówczas

---

<sup>11</sup> Opracowując tę klauzulę, autorzy Konwencji mieli na myśli przede wszystkim uchodźców pochodzenia niemieckiego przybywających do Republiki Federalnej Niemiec, którzy posiadali prawa i obowiązki związane z obywatelstwem niemieckim.

grupy uchodźców pod ochroną międzynarodową osoby, które na nią nie zasługiwały.

148. W czasie opracowywania Konwencji pamięć o procesach największych zbrodniarzy wojennych była wciąż bardzo żywa i powszechne było przekonanie, że zbrodniarze wojenni nie powinni być chronieni. Państwa deklarowały także potrzebę stworzenia możliwości odmowy wjazdu na ich terytorium przestępcom, którzy mogliby stanowić zagrożenie bezpieczeństwa i porządku publicznego.

149. Prawo decyzji, czy w konkretnym przypadku ma zastosowanie jedna z klauzul wyłączających, należy do państwa-strony, na którego terytorium osoba ubiegająca się o status uchodźcy złożyła wniosek. Klauzule te znajdują zastosowanie, o ile tylko nastąpi ustalenie, że istnieją „poważne powody, by sądzić”, że popełniony został jeden z opisanych czynów. Formalne udowodnienie wcześniejszego postępowania karnego nie jest wymagane. Ze względu na poważne konsekwencje klauzul wyłączających dla wnioskodawcy, ich interpretacja musi być bardzo ścisła.

#### *a) Zbrodnie wojenne*

„a) dokonała zbrodni przeciwko pokojowi, zbrodni wojennej lub zbrodni przeciwko ludzkości w rozumieniu aktów międzynarodowych opracowanych dla ustanowienia przepisów odnoszących się do tych zbrodni”.

150. Wymieniając zbrodnie przeciwko pokojowi, zbrodnie wojenne lub zbrodnie przeciwko ludzkości, Konwencja generalnie odwołuje się do „międzynarodowych aktów opracowanych dla ustanowienia przepisów odnoszących się do tych zbrodni”. Istnieje poważna liczba takich aktów powstałych od II wojny światowej do dnia dzisiejszego. Wszystkie zawierają definicje określające, co stanowi „zbrodnie przeciwko pokojowi, zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości”. Najbardziej wyczerpująca definicja zawarta jest w Porozumieniu londyńskim z 1945 r. i w Karcie Międzynarodowego Trybunału Wojskowego. Definicje zawarte we wspomnianym Porozumieniu londyńskim i lista innych istotnych dokumentów podane są w załącznikach V i VI.

## *b) Przepęstwa pospolite*

„b) dokonała powaężnej zbrodni o charakterze niepolitycznym poza państwem, które ją przyjęło, przed uznaniem jej za uchodźcę”.

151. Celem tej klauzuli wyłączałającej jest ochrona społeczeństwa kraju udzielającego schronienia przed niebezpieczeństwem przyjęcia osoby, która popełniła powaężne przepęstwo pospolite. Ma również zapewnić sprawiedliwe traktowania uchodźcy, który popełnił przepęstwo (lub przepęstwa) pospolite o mniejszej wadze lub przepęstwo natury politycznej.

152. Ustalając, czy dany czyn jest przepęstwem „niepolitycznym” czy „politycznym” należy przede wszystkim zwrócić uwagę na jego naturę i przyczyny – czy czyn ten został popełniony z powodów czysto politycznych, a nie z przyczyn osobistych lub dla uzyskania korzyści. Musi istnieć również ścisły i bezpośredni związek między popełnionym przepęstwem, a jego głoszonym celem politycznym. Element polityczny czynu powinien też przeważać nad znamionami czynu pospolitego, co nie nastąpi w przypadku, gdy popełnione czyny są nieproporcjonalne w stosunku do głoszonego celu. Polityczny charakter czynu jest również trudniejszy do zaakceptowania, jeśli został on popełniony z okrucieństwem.

153. Podstawą wyłączenia są jedynie przepęstwa popełnione lub uważane za popełnione przez wnioskodawcę „poza państwem, które (go) przyjęło przed uznaniem za uchodźcę”. Zwykle chodzi w tym przypadku o kraj pochodzenia, lecz może to być inne państwo – poza tym, w którym osoba ubiegająca się o status uchodźcy złożyła wniosek.

154. Uchodźca popełniający powaężne przepęstwo w kraju udzielającym schronienia podlega postępowaniu karnemu w tym kraju. W sytuacjach skrajnych art. 33 par. 2 Konwencji z 1951 r. zezwala na wydalenie uchodźcy lub odesłanie go do kraju poprzedniego miejsca zamieszkania, jeśli będąc skazanym za „szczególnie powaężne” przepęstwo pospolite stanowi zagrożenie dla społeczeństwa kraju schronienia.

155. Trudno w kontekście tej klauzuli wyłączającej orzekać, co stanowi „poważną” zbrodnię niepolityczną, szczególnie że termin „zbrodnia” ma odmienne znaczenie w różnych systemach prawnych. W niektórych krajach słowo „zbrodnia” oznacza jedynie czyny o poważnym charakterze. W innych krajach może określać każdy czyn od drobnej kradzieży do morderstwa. W tym kontekście jednak „poważna” zbrodnia musi oznaczać przestępstwo o dużej wadze. Drobniejsze przestępstwa zagrożone umiarkowanymi karami nie stanowią podstawy wydalenia z art. 1 F (b), jeśli nawet określone są formalnie jako „zbrodnie” w prawie karnym danego kraju.

156. Przy stosowaniu tej klauzuli wyłączającej konieczne jest również zbadanie relacji między charakterem przestępstwa przypisywanego osobie ubiegającej się o status uchodźcy a stopniem obawy przed prześladowaniem. Jeśli wnioskodawca odczuwa uzasadnioną obawę przed poważnym prześladowaniem, np. zagrażającym jego życiu lub zdrowiu, popełniony czyn musi być bardzo poważny, by zastosowanie klauzuli wyłączającej było zasadne. Jeśli obawa przed prześladowaniem jest mniej poważna, konieczne jest rozważenie charakteru przestępstwa przypisywanego osobie ubiegającej się o status uchodźcy, by określić, czy w rzeczywistości nie uchyla się ona od odpowiedzialności sądowej lub czy kryminalny charakter czynu nie ma większego znaczenia niż powody do uzyskania statusu.

157. Przy ocenie charakteru przypisywanego przestępstwa należy wziąć pod uwagę wszystkie istotne czynniki, włączając wszystkie okoliczności łagodzące. Należy również zwrócić uwagę na okoliczności obciążające, np. fakt, że osoba ubiegająca się o status uchodźcy mogła już być karana. Ważne jest, jeśli – uznana za winną przestępstwa niepolitycznego – już odbyła karę lub została ułaskawiona bądź skorzystała z amnestii. W tym ostatnim przypadku istnieje założenie, że klauzula wyłączająca nie ma zastosowania, chyba że można wykazać, iż pomimo ułaskawienia lub amnestii cechy przestępcze wnioskodawcy dominują.

158. Rozważania takie jak powyżej mają zastosowanie, gdy przestępstwo, w najszerszym sensie, zostało popełnione jako środek do ucieczki z kraju lub w związku z nią i w kontekście uzasadnionej obawy przed prześladowaniem. Może to dotyczyć przestępstw różnej rangi: od kradzieży środków lokomocji po zagrożenia lub pozbawie-

nia życia niewinnych ludzi. O ile w kontekście niniejszej klauzuli wyłączającej możliwe jest zaakceptowanie faktu, że uchodźca, nie znajdując innego sposobu ucieczki, mógł przedrzeć się przez granicę kradzionym samochodem, to decyzja będzie dużo trudniejsza, jeśli porwał samolot, czyli zmusił załogę pod groźbą broni lub przy rzeczywistym użyciu przemocy, by zmieniła cel lotu.

159. Porwanie samolotu prowokuje pytanie, na ile – jeśli dokonane zostało w celu ucieczki przed prześladowaniem – czyn ten stanowi poważne przestępstwo niepolityczne w rozumieniu niniejszej klauzuli wyłączającej. Na forum ONZ rządy państw wielokrotnie uznawały porwanie samolotu za bezprawne; przyjęty został szereg międzynarodowych konwencji w tej kwestii. Żaden z tych dokumentów nie wspomina o uchodźcach. Jednak jedno ze sprawozdań prowadzących do podjęcia rezolucji w tej sprawie stwierdza, że „przyjęcie projektu rezolucji nie może naruszyć żadnych międzynarodowych praw ani obowiązków państw zawartych w aktach odnoszących się do uchodźców i bezpaństwowców”. Inne sprawozdanie mówi, że „przyjęcie projektu rezolucji nie może naruszyć żadnych międzynarodowych praw i obowiązków Państw w zakresie azylu”.<sup>12</sup>

160. Różne konwencje przyjęte w tym zakresie<sup>13</sup> dotyczą przede wszystkim sposobu, w jaki sprawcy tych czynów powinni być traktowani. Dają one zawsze państwom-stronom alternatywę: albo ekstradycja tych osób, albo prowadzenia postępowania karnego w związku z popełnieniem czynu na ich terytorium, co zakłada prawo do udzielenia azylu.

161. Gdy istnieje możliwość udzielenia azylu, poważny charakter prześladowań, których może obawiać się sprawca przestępstwa, i zakres, w jakim obawa ta jest uzasadniona, winny być należycie wzięte pod uwagę przy określaniu ewentualnego statusu uchodźcy zgodnie z Konwencją z 1951 r. Problem wyłączenia na podstawie art.

---

<sup>12</sup> Sprawozdanie Szóstej Komisji nt. rezolucji 2645 (XXXV) Zgromadzenia Ogólnego, dok. A/8716 oraz rezolucji 1551 (XXIV), dok. A/7845.

<sup>13</sup> Konwencja dot. przestępstw i niektórych innych działań popełnionych na pokładzie samolotów, Tokio, 14.09.1963.

Konwencja o bezprawnym zawładnięciu samolotem, Haga, 16.12.1970.

Konwencja o ściganiu bezprawnych czynów zagrażających bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, Montreal, 23.09.1971.

1 F b) osoby ubiegającej się o status uchodźcy, która dokonała bezprawnego zawładnięcia samolotem, musi być również rozważony w każdym indywidualnym przypadku.

*c) Działania sprzeczne z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych*

„c) jest winna czynów sprzecznych z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych”.

162. Ta ogólnie sformułowana klauzula pokrywa się z art. 1 F a); jest bowiem oczywiste, że zbrodnia przeciwko pokojowi, zbrodnia wojenna lub zbrodnia przeciwko ludzkości jest również czynem sprzecznym z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych. Ponieważ art. 1 F c) nie wprowadza żadnego nowego szczególnego elementu, ma on objąć w sposób ogólny takie czyny przeciwko celom i zasadom Narodów Zjednoczonych, które nie mogły być w całości objęte dwoma poprzednimi klauzulami. W związku z tym należy przyjąć, choć nie jest to powiedziane wprost, że czyny objęte tą klauzulą muszą również mieć kryminalny charakter.

163. Cele i zasady Narodów Zjednoczonych wyszczególnione są w Preambule oraz art. 1 i 2 Karty Narodów Zjednoczonych. Wymieniają one podstawowe zasady, którymi powinni kierować się członkowie NZ we wzajemnych stosunkach oraz w relacjach z wspólnotą międzynarodową. Należy zatem wnioskować, że jednostka – by popełnić czyn spreczny z tymi zasadami – musiała znajdować się w organach władzy państwa-członka NZ i współdziałać przy naruszeniu międzynarodowych norm przez to państwo. Stosowanie tej klauzuli jest bardzo rzadkie; jej ogólny charakter sprawia, że należy ją stosować ostrożnie.

## ROZDZIAŁ V

### Przypadki szczególne

#### A. Uchodźcy wojenni

164. Osoby zmuszone do opuszczenia kraju pochodzenia w wyniku konfliktu zbrojnego – międzynarodowego lub wewnętrznego – zwykle nie są uważane za uchodźców w rozumieniu Konwencji z 1951 r. lub Protokołu z 1967 r.<sup>14</sup> Otrzymują one jednak ochronę na podstawie innych aktów międzynarodowych, np. Konwencji genewskich z 1949 r. o ochronie ofiar wojny i Protokołu dodatkowego z 1977 r. do Konwencji genewskich z 1949 r. dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych.<sup>15</sup>

165. Jednak inwazja obcych sił lub okupacja całego kraju czy jego części może spowodować – i niekiedy powodowała – prześladowania z jednego lub kilku powodów wymienionych w Konwencji z 1951 r. W takich przypadkach status uchodźcy zależy od tego, czy osoba ubiegająca się o niego jest w stanie wykazać, że odczuwa „uzasadnioną obawę przed prześladowaniem” na terytorium okupowanym i, dodatkowo, od tego, czy osoba taka jest w stanie uzyskać ochronę swojego rządu lub mocarstwa opiekuńczego, którego obowiązkiem jest ochrona interesów jego kraju w czasie konfliktu zbrojnego i czy ochrona taka może zostać uznana za skuteczną.

166. Ochrona może nie być możliwa, jeśli między krajem przyjmującym osobę ubiegającą się o status uchodźcy a jej krajem pochodzenia

---

<sup>14</sup> W przypadku Afryki – por. definicję uchodźcy z artykułu I (2) Konwencji Organizacji Jedności Afryki dotyczącej szczególnych aspektów problemu uchodźstwa w Afryce, cytowanej w pkt. 22 powyżej.

<sup>15</sup> Zob. załącznik VI, pkt. (6) i (7).

nie ma żadnych kontaktów dyplomatycznych. Jeśli rząd kraju pochodzenia wnioskodawcy sam znajduje się na wygnaniu, skuteczność ochrony, którą jest w stanie zapewnić, może być wątpliwa. Dlatego też każda sprawa musi być rozpatrywana indywidualnie, zarówno co do uzasadnienia obawy przed prześladowaniem, jak co do możliwości ochrony ze strony władz kraju pochodzenia.

## **B. Dezerterzy i osoby uchylające się od służby wojskowej**

167. W krajach, w których służba wojskowa jest obowiązkowa, niewypełnienie tego obowiązku jest często karane przez prawo. Co więcej, niezależnie od tego, czy służba wojskowa jest obowiązkowa czy nie, dezercja uważana jest za przestępstwo. Kary mogą różnić się w poszczególnych krajach. Zwykle nie są one uważane za prześladowanie. Obawa przed postępowaniem karnym o dezercję, przed karą za uchylanie się od służby wojskowej nie stanowią same w sobie podstawy do uzasadnionej obawy przed prześladowaniem w rozumieniu definicji uchodźcy. Z drugiej strony dezercja lub uchylanie się od służby wojskowej nie wykluczają możliwości stania się uchodźcą i może się zdarzyć, że ktoś jest uchodźcą, będąc dodatkowo dezertrem lub unikając poboru do wojska.

168. Nie jest oczywiście uchodźcą osoba, która dezertuje lub uchyla się od poboru jedynie z powodu niechęci do służby wojskowej lub lęku przed walką. Może jednak być uchodźcą, jeśli dezercja lub uchylanie się od służby łączy się z innymi poważnymi motywami opuszczenia kraju lub przebywania poza jego granicami lub jeśli posiada ona powody, w rozumieniu definicji uchodźcy, dla których obawia się prześladowania.

169. Dezerter lub osoba uchylająca się od służby wojskowej może być także uważana za uchodźcę, jeśli można wykazać, że była ona surowo karana za przestępstwa wojskowe w związku ze swoją rasą, religią, narodowością, przynależnością do określonej grupy społecznej lub posiadanymi poglądami. Podobnie dzieje się, jeśli można wykazać uzasadnioną obawę przed prześladowaniem z powodu czynników podanych powyżej, poza karą za dezercję.

170. Mogą jednak też istnieć przypadki, gdy konieczność wypełnienia obowiązku służby wojskowej stanowi jedyny powód ubiegania się o



status uchodźcy, np. gdy ktoś może wykazać, że wypełnienie obowiązku służby wojskowej wymagałoby uczestnictwa w działaniach wojskowych sprzecznych z przekonaniem politycznymi, religijnymi lub moralnymi z powodu sprzeciwu sumienia.

171. Nie wszystkie poglądy, nawet faktyczne, stanowią wystarczające podstawy do ubiegania się o status uchodźcy osoby, która dopuściła się dezercji lub uchylała się od służby wojskowej. Nie wystarczy, by ktoś nie zgadzał się ze swoim rządem w kwestii politycznego uzasadnienia konkretnej akcji wojskowej. Jeśli jednak forma działania wojskowego, z którą dana osoba nie chce być związana, jest potępiany przez społeczność międzynarodową jako sprzeczny z podstawowymi ludzkimi zasadami postępowania, kara za dezercję lub uchylanie się od służby wojskowej mogłaby, w świetle wszystkich pozostałych wymogów definicji, być uważana za prześladowanie.

172. Odmowa służby wojskowej może również wynikać z przekonań religijnych. Jeśli osoba ubiegająca się o status uchodźcy jest w stanie wykazać, że jej przekonania religijne są szczere, a mimo to kraj pochodzenia nie bierze ich pod uwagę, powołując taką osobę do służby, może ona wystąpić o status uchodźcy. Taki wniosek może być oczywiście wsparty przez świadectwa potwierdzające, że wnioskodawca i/lub jego rodzina mieli trudności z powodu przekonań religijnych.

173. Problem, czy odmowa służby wojskowej z powodu sprzeciwu sumienia może stanowić podstawę do wystąpienia o status uchodźcy, należy również rozważyć w świetle nowych tendencji w tej kwestii. Coraz więcej państw wprowadza prawo lub przepisy administracyjne pozwalające osobom, które mogą przedstawić istotne względy sumienia, na wyłączenie ze służby wojskowej – całkowite lub w formie służby zastępczej (tj. cywilnej). Wprowadzanie takich praw lub przepisów administracyjnych zalecają również organy międzynarodowe.<sup>16</sup> W tym kontekście strony Konwencji samodzielnie mogą decydować, czy przyznają status uchodźcy osobom, które ze szczyrych względów sumienia odmawiają służby wojskowej.

---

<sup>16</sup> Por. Zalecenia 816 (1977 r.) dot. prawa do odmowy służby wojskowej z powodu sprzeciwu sumienia, przyjęte przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy na 29 sesji (5-13.10.1977 r.).

174. Szczerość przekonań politycznych, religijnych lub moralnych danej osoby lub sprzeciw sumienia przy odmowie służby wojskowej muszą oczywiście być ustalone przez dokładne zbadanie jej osobowości i motywów działania. Fakt, iż wyrażała ona swoje poglądy przed wezwaniem do służby lub że miała już trudności z władzami z powodu swoich przekonań, ma istotne znaczenie. Wskazówką co do szczerości przekonań może być również fakt, czy osoba ta została wezwana do służby obowiązkowej czy też dobrowolnie wstąpiła do armii.

### **C. Osoby, które używały siły lub dopuściły się aktów przemocy**

175. Wnioski o status uchodźcy często składają osoby, które używały siły lub dopuściły się aktów przemocy. Czyny takie są często łączone z działalnością polityczną lub poglądami politycznymi lub określane jako związane z nimi. Mogą one wynikać z inicjatywy jednostek lub zostać popełnione w ramach zorganizowanych grup – organizacji tajnych lub organizacji polityczno-militarnych, które są oficjalnie uznane lub których działalność jest szeroko znana.<sup>17</sup> Warto też pamiętać, że użycie siły stanowi sposób utrzymania porządku publicznego i może być oczywiście stosowane przez policję i siły zbrojne w ramach ich zadań.

176. Wniosek o status uchodźcy osoby, która użyła (lub jest poświadczana o użycie) siły lub popełniła akt przemocy dowolnego rodzaju i w dowolnym kontekście, musi być przede wszystkim – jak każdy inny wniosek – rozpatrzone pod kątem klauzul włączenia Konwencji z 1951 r. (pkt. 32-110 powyżej).

177. Jeśli uznano, że osoba ubiegająca się o status uchodźcy spełnia kryteria włączenia, może zrodzić się pytanie, czy wobec aktów użycia siły lub przemocy, jakich dokonała, nie stosują się wobec niej klauzule wyłączone wymienione w art. 1 F a) do c) Konwencji z 1951 r. – przeanalizowano je wcześniej (pkt. 147-163 powyżej).

178. Klauzula wyłączająca w art. 1 F a) miała początkowo wyłączać ze statusu uchodźcy wszystkie osoby, wobec których istniały poważne

---

<sup>17</sup> Szereg ruchów wyzwolńczych, często posiadających siły zbrojne, został oficjalnie uznany przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych. Inne ruchy wyzwolnicze zostały uznane tylko przez ograniczoną liczbę państw. Jeszcze inne nie zyskały oficjalnego uznania.

podstawy, by podejrzewać, że „popęłniły zbrodnię przeciwko pokojowi, zbrodnię wojenną lub zbrodnię przeciwko ludzkości” w ramach swej urzędowej działalności. Jest ona jednak stosowana również wobec różnych agend pozarządowych, bądź oficjalnie uznanych, bądź tajnych.

179. Klauzula wyłączająca z art. 1 F b), która dotyczy „poważnych przestępstw niepolitycznych”, nie ma zwykle zastosowania do przypadków użycia siły lub aktów przemocy popełnionych w ramach urzędowej działalności. Interpretacja tej klauzuli wyłączającej znajduje się powyżej, podobnie jak klauzuli zawartej w art. 1 F c). Jak stwierdzono wcześniej, jej ogólny charakter sprawia, że należy stosować ją z ostrożnością.

180. Należy również przypomnieć, że klauzule wyłączające – ze względu na swój charakter i poważne konsekwencje wynikające z ich zastosowania wobec osoby obawiającej się prześladowania – winny być stosowane bardzo wąsko.

## ROZDZIAŁ VI

### Zasada jedności rodziny

181. Od czasu Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (1948), która mówi, iż „rodzina jest naturalną i podstawową komórką społeczeństwa i ma prawo do ochrony ze strony społeczeństwa i państwa”, większość międzynarodowych dokumentów dotyczących praw człowieka zawiera podobne postanowienia chroniące całość rodziny.

182. Akt Końcowy Konferencji, która przyjęła Konwencję z 1951 r.: „zaleca Rządom, by podjęły konieczne kroki dla ochrony rodziny uchodźcy, w szczególności w celu:

zapewnienia, że zachowana zostanie jedność rodziny uchodźcy w przypadkach, gdy głowa rodziny spełnia konieczne warunki dla przyjęcia do konkretnego kraju,

ochrony uchodźców niepełnoletnich, w szczególności dzieci, dziewcząt bez opieki ze szczególnym wskazaniem na opiekę i adopcję”.<sup>18</sup>

183. Konwencja z 1951 r. włącza zasadę jedności rodziny do definicji uchodźcy. Przytoczona powyżej rekomendacja z Aktu Końcowego Konferencji jest jednak przestrzegana przez większość państw, niezależnie od tego, czy są one stronami Konwencji z 1951 r. lub Protokołu z 1967 r.

184. Jeśli głowa rodziny spełnia kryteria definicji uchodźcy, osoby znajdujące się pod jej opieką zazwyczaj otrzymują status uchodźcy zgodnie z zasadą jedności rodziny. Oczywiście jednak, formalny status uchodźcy nie powinien być udzielany członkowi rodziny, jeśli nie jest to zgodne z jego osobistym statusem prawnym. Członek

---

<sup>18</sup> Patrz załącznik I.

rodziny uchodźcy może zatem być obywatelem kraju schronienia lub innego kraju i korzystać z ochrony tego kraju. Nadanie statusu uchodźcy w takiej sytuacji nie jest potrzebne.

185. Minimalne wymagania dotyczące zasady jedności rodziny obejmują włączenie małżonka i małoletnich dzieci. W praktyce inni członkowie rodziny – jak starsi rodzice uchodźcy – także są brani pod uwagę, o ile żyją w jednym gospodarstwie domowym. Z drugiej strony, nawet jeśli głowa rodziny nie jest uchodźcą, to nie ma przeciwwskazań, by osoby pod jej opieką ubiegały się o status na podstawie Konwencji z 1951 r. lub Protokołu z 1967 r. Innymi słowy, zasada jedności rodziny działa na korzyść podopiecznych, a nie przeciw nim.

186. Zasada jedności rodziny działa nie tylko wtedy, gdy wszyscy członkowie rodziny zostają uchodźcami w tym samym czasie. Stosuje się ona także w przypadkach, gdy jedność rodziny została czasowo przerwana przez ucieczkę jednego lub więcej jej członków.

187. Gdy jedność rodziny została przerwana przez rozwód, separację lub śmierć, krewni, którzy uzyskali status uchodźcy na podstawie jedności rodziny, utrzymują ten status, chyba że spełniają warunki klauzul ustania lub jeśli nie mają żadnych innych oprócz osobistej chęci powodów do pozostania uchodźcą, albo też jeśli sami nie chcą być uważani za uchodźców.

188. Jeśli podopieczny uchodźcy spełnia warunki jednej z klauzul wyłącających, należy mu odmówić statusu uchodźcy.

## **CZĘŚĆ DRUGA**

### **Tryb ustalania statusu uchodźcy**

#### **A. Uwagi ogólne**

189. Konwencja z 1951 r. i Protokół z 1967 r. definiują, kto jest uchodźcą zgodnie z nimi. Jest oczywiste, że wypełnienia postanowień tych aktów prawnych przez państwa-strony wymaga odpowiedniego ustalenia statusu uchodźcy. Kwestia identyfikacji, choć wspomniana w Konwencji z 1951 r. (art. 9), nie została jednak wyraźnie uregulowana. W szczególności Konwencja z 1951 r. nie wskazuje, jaki tryb postępowania winien być przyjęty dla ustalenia statusu uchodźcy. Państwom-stronom pozostawiono zatem ustanowienie trybu, jaki uznają za najbardziej odpowiedni w kontekście ich struktury konstytucyjnej i administracyjnej.

190. Należy przypomnieć, że osoba ubiegająca się o status uchodźcy znajduje się zazwyczaj w trudnej sytuacji. Jest ona w obcym środowisku i może przeżywać poważne trudności organizacyjne i psychiczne, przedkładając swoją sprawę władzom obcego kraju, często w obcym języku. Jej wniosek powinien zatem przeanalizować w ramach specjalnie utworzonego trybu wykwalifikowany personel posiadający konieczną wiedzę i doświadczenie oraz rozumiejący szczególne trudności i potrzeby osoby ubiegającej się o status uchodźcy.

191. Ponieważ kwestia ta nie jest wyraźnie uregulowana przez Konwencję z 1951 r. i Protokół z 1967 r., zasady postępowania przyjęte przez państwa-strony Konwencji z 1951 r. i Protokołu z 1967 r. różnią się znacznie między sobą. W wielu krajach status uchodźcy jest ustalany w ramach formalnej procedury specjalnie utworzonej w tym celu. W innych krajach sprawa statusu uchodźcy rozpatrywana

jest w ramach ogólnej procedury przyjmowania cudzoziemców. W jeszcze innych krajach status uchodźcy uznawany jest nieformalnie lub ad hoc w szczególnych przypadkach, na przykład w celu wydania dokumentów podróży.

192. W tej sytuacji i ze względu na małe prawdopodobieństwo, by państwa-strony Konwencji z 1951 r. i Protokołu z 1967 r. ustanowiły identyczny tryb postępowania, Komitet Wykonawczy Biura Wysokiego Komisarza na swojej 28 sesji w październiku 1977 r. zalecił, by postępowanie spełniało pewne podstawowe wymogi. Mają one uwzględniać specyficzną sytuację osoby ubiegającej się o status uchodźcy, o czym wspomniano powyżej, i powinny zapewnić, by miała ona podstawowe gwarancje. Te wymogi to:

- a) właściwy funkcjonariusz (oficer imigracyjny, oficer straży granicznej), do którego osoba ubiegająca się o status uchodźcy zwraca się na granicy lub na terytorium państwa-strony, powinien dysponować jasnymi instrukcjami, jak postępować w przypadkach objętych odpowiednimi aktami międzynarodowymi. Winien on działać zgodnie z zasadą non-refoulement (franc. „niewydalania”) i powiadomić o takich przypadkach wyższe władze;
- b) wnioskodawca powinien otrzymać niezbędne wskazówki, jak winien postępować;
- c) powinien istnieć jasno określony organ, jeśli to możliwe centralny, którego zadaniem byłoby analizowanie wniosków o status uchodźcy i podejmowanie decyzji w pierwszej instancji;
- d) przy przedstawianiu swojej sprawy odpowiednim władzom, osoba ubiegająca się o status uchodźcy powinna otrzymać potrzebną pomoc, w tym usługi kompetentnego tłumacza; powinna też mieć możliwość kontaktu z przedstawicielem UNHCR, o czym należy ją dokładnie poinformować ;
- e) wnioskodawca, który został uznany za uchodźcę, winien być o tym poinformowany i otrzymać dokument potwierdzający jego status uchodźcy;
- f) w przypadku decyzji negatywnej konieczne jest wyznaczenie odpowiedniego czasu na odwołanie się od niej do tego samego lub innego organu administracyjnego lub sądowego, w zależności od istniejącego systemu;
- g) osoba ubiegająca się o status uchodźcy winna otrzymać pozwolenie na pozostanie w kraju do czasu podjęcia ostatecznej decyzji przez właściwe władze, o których mowa w ust. c), chyba że władze

te ustaliły, iż wniosek stanowi jawne nadużycie. Wnioskodawca powinien otrzymać pozwolenie na pozostanie w kraju do czasu uzyskania odpowiedzi na swoje odwołanie do wyższych władz administracyjnych lub sądowych.<sup>19</sup>

193. Komitet Wykonawczy wyraził również nadzieję, że wszystkie państwa-strony Konwencji z 1951 r. i Protokołu z 1967 r., które jeszcze tego nie uczyniły, podejmą odpowiednie kroki do ustanowienia takich zasad postępowania w najbliższej przyszłości i przychylnie rozważą uczestnictwo UNHCR w takim postępowaniu w odpowiedniej formie.

194. Ustalanie statusu uchodźcy, ściśle związane z problemami azylu i zezwolenia na pobyt, znajduje się w polu zainteresowania Wysokiego Komisarza, który wypełnia swoją funkcję udzielania międzynarodowej ochrony uchodźcom. W wielu krajach Biuro Wysokiego Komisarza bierze udział, w różnych formach, w postępowaniu dotyczącym ustalania statusu uchodźcy. Udział taki opiera się na art. 35 Konwencji z 1951 r. i art. II Protokołu z 1967 r., które przewidują współpracę państw-stron z Biurem Wysokiego Komisarza.

## **B. Ustalanie faktów**

### *1) Zasady i metody*

195. Najważniejsze fakty dotyczące danego przypadku muszą być przedstawione przede wszystkim przez osobę ubiegającą się o status uchodźcy. Od osoby odpowiedzialnej za ustalenie jej statusu zależy określenie ważności wszelkich dowodów i wiarygodności jej oświadczeń.

196. Ogólna zasada prawa stanowi, że ciężar dowodu spoczywa na osobie przedkładającej sprawę. Często jednak osoba ubiegająca się o status uchodźcy nie może wesprzeć swoich twierdzeń dokumentami ani innymi dowodami; przypadki, w których jest w stanie dostarczyć dowody potwierdzające jej oświadczenia należą raczej do wyjątków, niż są regułą. W większości przypadków osoba uciekająca przed

---

<sup>19</sup> Urzędowe sprawozdanie z 32. Sesji Zgromadzenia Ogólnego, Dodatek nr 12 (A/32/12/Add 1) pkt. 53 (6) (e).



prześladowaniem przybywa z rzeczami najniezbędniejszymi, często nawet bez dokumentów osobistych. Mimo zatem, że ciężar dowodu w zasadzie spoczywa na wnioskodawcy, obowiązek oceny wszystkich istotnych faktów dzielony jest między niego i osobę badającą sprawę. W niektórych przypadkach do osoby badającej sprawę należeć będzie użycie wszelkich środków, jakimi dysponuje, dla uzyskania koniecznych dowodów wspierających wnioski. Nawet takie niezależne badanie nie zawsze jednak kończy się sukcesem i zdarzają się oświadczenia, które nie dają się udowodnić. W takich przypadkach, jeśli relacja osoby ubiegającej się o status uchodźcy wydaje się wiarygodna, winna ona skorzystać z zasady rozstrzygnięcia wątpliwości na jej korzyść, chyba że istnieją podstawy, by działać inaczej.

197. Wymaganie dowodów nie powinno być zbyt ściśle stosowane wobec zrozumiałych trudności z ich uzyskaniem szczególnej sytuacji, w której znajduje się osoba ubiegająca się o status uchodźcy. Przyzwolenie na brak dowodów nie oznacza jednak, że oświadczenia nie wsparte dowodami muszą być przyjęte jako prawdziwe, jeśli nie są one zgodne z całością relacji przedstawionej przez wnioskodawcę.

198. Osoba, która z powodu swoich doświadczeń obawiała się władz w swoim kraju, może odczuwać niepewność w obliczu każdego organu władzy. Może zatem obawiać się mówienia otwarcie i podania pełnej relacji o swoim przypadku.

199. Choć wstępna rozmowa zazwyczaj wystarcza, by uzyskać relację osoby ubiegającej się o status uchodźcy, to zdaniem badającego sprawę, konieczna może się okazać kolejna rozmowa, mająca wyjaśnić wszelkie widoczne niezgodności i sprzeczności oraz wykryć błędne przedstawienia lub zatajenia istotnych faktów. Nieprawdziwe stwierdzenia same w sobie nie dają podstawy do odmowy nadania statusu uchodźcy. Do obowiązków osoby badającej sprawę należy ocena takich stwierdzeń w świetle wszystkich okoliczności przypadku.

200. Wyczerpująca ocena różnych metod ustalania faktów leży poza zakresem niniejszego podręcznika. Można jednak wspomnieć, że podstawowe informacje zwykle podaje się w formie wypełnienia standardowego kwestionariusza. Rzadko jednak wystarczają one do tego, by osoba badająca sprawę mogła podjąć decyzję. Konieczna jest jedna lub więcej rozmów. Badający sprawę powinien uzyskać za-

ufanie osoby ubiegającej się o status uchodźcy, tak by mógł ją wspierać w sprawie, wyjaśniając w sposób pełny jej opinie i uczucia. Kluczowym czynnikiem przy tworzeniu atmosfery zaufania jest traktowanie oświadczenia wnioskodawcy jako poufnego i poinformowanie go o tym.

201. Bardzo często proces ustalania faktów nie kończy się dopóki nie zostanie sprawdzony szeroki wachlarz okoliczności. Wyciąganie odosobnionych faktów z kontekstu może być mylące. Należy również wziąć pod uwagę kumulujący się skutek doświadczeń osoby ubiegającej się o status uchodźcy. Choć żaden pojedynczy fakt nie przeważa nad innymi, czasem niewielkie zdarzenie może być „kroplą przelewającą czarę” i nawet jeśli pojedyncze zdarzenie nie jest wystarczające, to wszystkie razem mogą sprawiać, że obawa przed prześladowaniem jest „uzasadniona” (patrz pkt. 53 powyżej).

202. Wniosek osoby badającej sprawą na temat faktów, jakie miały miejsce, oraz jej wrażenia z kontaktów z wnioskodawcą prowadzą do decyzji, która ma wpływ na ludzkie życie. Dlatego musi ona stosować kryteria w duchu sprawiedliwości i zrozumienia, a jej osąd nie powinien podlegać osobistym uprzedzeniom, że dana sprawa stanowi „przypadek niezasadny”.

## *2) Wątpliwości na korzyść*

203. Nawet gdy osoba ubiegająca się o status uchodźcy wykazała szczerą wysiłek przedstawienia swojej sprawy, wciąż może brakować dowodów potwierdzających jej deklaracje. Jak wyjaśniono powyżej (pkt. 196), uchodźcy jest niezmiernie trudno „udowodnić” każdy fragment swojej relacji i gdyby taki był warunek postępowania, większość uchodźców nie zostałaby uznana. Zwykle konieczne jest zatem rozstrzygnięcie wątpliwości na korzyść wnioskodawcy.

204. Rozstrzygnięcie wątpliwości na korzyść osoby ubiegającej się o status uchodźcy powinno jednak być stosowane tylko wtedy, gdy uzyskano i sprawdzono wszystkie dostępne dowody, a badający sprawę jest przeświadczony o ogólnej wiarygodności uchodźcy. Jego oświadczenia muszą być spójne, prawdopodobne i nie mogą być sprzeczne z ogólnie znanymi faktami.

### 3. Podsumowanie

205. Proces uzyskiwania i oceny faktów można podsumować następująco:

- a) osoba ubiegająca się o status uchodźcy powinna:
  - I) mówić prawdę i w pełni pomagać osobie badającej sprawę przy ustalaniu faktów;
  - II) starać się wesprzeć swoje oświadczenia wszelkimi dostępnymi dowodami i dawać zadowalające wyjaśnienia braku dowodów. Jeśli to konieczne, musi starać się o zdobycie dodatkowych dowodów;
  - III) dostarczyć wszystkie odpowiednie informacje dotyczące jego osoby i jego przeszłych doświadczeń tak szczegółowo, jak jest to konieczne do ustalenia istotnych faktów przez osobę badającą sprawę. Powinna podać spójne wyjaśnienie wszystkich powodów przywołanych jako argument we wniosku o status uchodźcy i powinna udzielić odpowiedzi na wszelkie zadane pytania;
- b) osoba badająca sprawę powinna:
  - I) upewnić się, że wnioskodawca przedstawia swoją sprawę tak pełnie, jak to jest możliwe i ze wszelkimi możliwymi dowodami;
  - II) ocenić jego wiarygodność i przytoczone dowody (jeśli to konieczne – rozstrzygać wątpliwości na jego korzyść) w celu ustalenia obiektywnych i subiektywnych elementów sprawy,
  - III) dokonać analizy tych elementów w kontekście odpowiednich kryteriów Konwencji z 1951 r. w celu wyciągnięcia właściwego wniosku w kwestii ustalenia statusu uchodźcy badanej osoby.

### C. Przypadki szczególne

#### 1) Osoby z zaburzeniami psychicznymi

206. Jak wskazano, w procesie ustalania statusu uchodźcy należy ustalić subiektywny element obawy i obiektywny element jej uzasadnienia.

207. Często zdarza się, że osoba badająca sprawę ma do czynienia z wnioskodawcą, który ma zaburzenia psychiczne lub emocjonalne utrudniające badanie sprawy. Osoba z zaburzeniami psychicznymi może jednak być uchodźcą, a ponieważ jej wniosek nie może zostać zlekceważony, należy zastosować inne techniki badania sprawy.

208. Osoba badająca sprawę powinna w takim przypadku, o ile jest to możliwe, uzyskać specjalistyczną poradę medyczną. Raport medyczny winien dostarczyć informacji o charakterze i nasileniu choroby psychicznej oraz określić zdolność osoby ubiegającej się o status uchodźcy do wypełnienia wymagań stawianych przy przedstawianiu sprawy (patrz pkt. 205a powyżej). Wnioski końcowe raportu medycznego określają dalsze postępowanie osoby prowadzącej sprawę.

209. Postępowanie to będzie ulegać zmianom w zależności od stopnia zaburzeń osoby ubiegającej się o status uchodźcy. Nie można tutaj ustalać żadnych sztywnych zasad. Należy również wziąć pod uwagę charakter i stopień „obawy” wnioskodawcy, gdyż pewien typ zaburzeń psychicznych powtarza się często u osób, które przeżyły poważne prześladowania. Jeśli istnieją wskazania, że obawa wyrażana przez osobę ubiegającą się o status uchodźcy może nie być oparta na jej rzeczywistych przeżyciach lub może być przesadzona, to przy podejmowaniu decyzji konieczne będzie położenie większego nacisku na okoliczności obiektywne niż na oświadczenia wnioskodawcy.

210. W każdym przypadku konieczne jest zmniejszenie ciężaru przedstawienia dowodów, jaki zwykle spoczywa na osobie ubiegającej się o status uchodźcy, a informacje, których nie można uzyskać od wnioskodawcy bez trudności, powinny być pozyskane od innych osób, np. przyjaciół, rodziny lub jego opiekuna, jeśli taki został wyznaczony. Konieczne bywa także wyciągnięcie wniosków z istniejącej sytuacji. Jeśli na przykład osoba ubiegająca się o status uchodźcy należy do grupy uchodźców, istnieje domniemanie, że dzieli ich los i kwalifikuje się do objęcia ochroną podobnie jak inni członkowie tej grupy.

211. Przy badaniu takiego wniosku zdarza się, że niemożliwe jest przywiązanie takiej samej wagi, jak zwykle w sprawach statusowych, do subiektywnego elementu „obawy”, gdyż jest on mniej wiarygodny; konieczne jest wówczas położenie nacisku na sytuację obiektywną.

212. W świetle powyższych rozważań badanie wniosku o status uchodźcy złożonego przez osobę z zaburzeniami psychicznymi z zasady będzie musiało być bardziej szczegółowe niż zazwyczaj i będzie wymagało dokładnego zbadania przeszłości wnioskodawcy, z wykorzystaniem wszelkich dostępnych zewnętrznych źródeł informacji.

## 2) *Małoletni bez opieki*

213. W Konwencji z 1951 r. nie istnieje żadna szczególna zasada dotycząca statusu uchodźcy osób małoletnich. Ta sama definicja uchodźcy stosuje się do wszystkich osób niezależnie od ich wieku. Ustalenie statusu uchodźcy osoby małoletniej wywołuje kłopoty związane z trudnością stosowania kryterium „uzasadnionej obawy” w jej przypadku. Jeśli małoletniemu towarzyszy jedno (lub oboje) z rodziców bądź inny członek rodziny sprawujący nad nim opiekę, który wystąpił o status uchodźcy, status dziecka zostanie określony na podstawie zasady jedności rodziny (patrz pkt. 181-188 powyżej).

214. Problem, czy małoletni bez opieki może uzyskać status uchodźcy, należy rozważyć przede wszystkim w kontekście stopnia jego rozwoju psychicznego i stopnia dojrzałości. W wypadku dzieci jest na ogół konieczne zatrudnienie psychologa dziecięcego.

Dziecko – a także nastolatek – nie jest z prawnego punktu widzenia niezależne, toteż powinno, jeśli jest taka potrzeba, mieć wyznaczonego opiekuna, którego zadaniem byłoby dążenie do uzyskania decyzji najlepiej zabezpieczającej interes dziecka. Pod nieobecność rodziców i prawnie wyznaczonego opiekuna do obowiązków władz należy zapewnienie, by w pełni chronione były interesy małoletniego ubiegającego się o status uchodźcy.

215. Jeśli małoletni nie jest dzieckiem, lecz młodocianym, ustalenie statusu uchodźcy jest łatwiejsze – podobnie jak w przypadku osoby dorosłej – chociaż nadal zależy od stopnia jego dojrzałości. Przyjmuje się, że – przy braku wskazań iż jest inaczej – osoba w wieku 16 lat lub starsza może być uważana za dostatecznie dojrzałą, by odczuwać uzasadnioną obawę przed prześladowaniem. Osoby w wieku poniżej 16 lat zwykle uważa się za nie w pełni dojrzałe. Mogą one mieć obawy i własną wolę, lecz czynniki te nie są decydujące jak w przypadku osoby dorosłej.

216. Należy jednak podkreślić, że są to jedynie ogólne wskazówki, a dojrzałość psychiczną osoby małoletniej należy ustalić w świetle jej doświadczeń osobistych, rodzinnych i kulturowych.

217. Jeśli osoba małoletnia nie osiągnęła odpowiedniego poziomu dojrzałości, by umożliwić określenie uzasadnionej obawy w taki sam

sposób jak w przypadku osoby dorosłej, może być konieczne zwrócenie większej uwagi na czynniki obiektywne. Jeśli zatem małoletnia osoba bez opiekuna znajdzie się w grupie uchodźców, może to – zależnie od okoliczności – wskazywać, że ona również jest uchodźcą.

218. Pod uwagę należy wziąć sytuację rodziców i innych członków rodziny małoletniego, a także sytuację w kraju pochodzenia. Jeśli istnieją powody sugerujące, że rodzice chcą, by dziecko pozostawało poza krajem pochodzenia ze względu na uzasadnioną obawę przed prześladowaniem, można przyjąć, że samo dziecko odczuwa taką obawę.

219. Jeśli wola rodziców nie może być ustalona lub istnieją wątpliwości co do niej lub gdy jest ona sprzeczna z wolą dziecka, osoba badająca sprawę, we współpracy z ekspertami, będzie musiała samodzielnie podjąć decyzję na temat uzasadnionej obawy osoby małoletniej na podstawie wszystkich znanych okoliczności. Może to się wiązać z koniecznością zastosowania zasady rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść osoby ubiegającej się o status uchodźcy.

## WNIOSKI

220. W niniejszym podręczniku próbowano przedstawić pewne wskazówki, które według doświadczeń UNHCR okazały się użyteczne przy ustalaniu statusu uchodźcy zgodnie z Konwencją z 1951 r. i Protokołem z 1967 r. dotyczącymi statusu uchodźcy. Szczególną uwagę poświęcono definicjom pojęcia „uchodźca” zawartym w obu tych dokumentach oraz różnym problemom interpretacyjnym wynikającym z tych definicji. Próbowano również wskazać, jak mogą one być stosowane w konkretnych przypadkach oraz ukazać różne problemy proceduralne powstające przy ustalaniu statusu uchodźcy.

221. UNHCR w pełni zdaje sobie sprawę z niedoskonałości podobnego podręcznika, w którym niemożliwe jest opisanie wszystkich sytuacji, w których ktoś może ubiegać się o status uchodźcy. Są one rozmaite i zależą od wielu okoliczności występujących w kraju pochodzenia osoby ubiegającej się o status uchodźcy oraz od szczególnych, indywidualnych czynników związanych z konkretną osobą.

222. Podane wyjaśnienia wyraźnie wskazują, że ustalanie statusu uchodźcy nie jest pod żadnym względem procesem mechanicznym czy też rutynowym. Przeciwnie, wymaga specjalistycznej wiedzy, treningu i doświadczenia – i co bardziej istotne – zrozumienia szczególnej sytuacji osoby ubiegającej się o status uchodźcy oraz związanego ze sprawą czynnika ludzkiego.

223. Biorąc pod uwagę te ograniczenia, wyrażamy nadzieję, że podręcznik ten może dostarczyć pewnych wskazówek osobom, które w swojej codziennej pracy zajmują się ustalaniem statusu uchodźcy.

## Załączniki

### WYCIĄG Z AKTU KOŃCOWEGO KONFERENCJI PEŁNOMOCNIKÓW ONZ NT. STATUSU UCHODźCÓW I BEZPAŃSTWOWCÓW

#### IV.

Konferencja przyjmuje jednogłośnie następujące zalecenia:

#### A.

KONFERENCJA,

*Biorąc pod uwagę*, że wydawanie i uznawanie dokumentów podróży jest niezbędne dla umożliwienia przemieszczania się uchodźców, a w szczególności do ich przesiedlania się,

*Wzywa Rządy*, które są stronami Międzynarodowego porozumienia dot. dokumentów podróży dla uchodźców podpisanego w Londynie 15 października 1946 r. lub które uznają dokumenty podróży wydawane zgodnie z tym Porozumieniem, by dalej wydawały lub uznawały takie dokumenty podróży i by rozszerzyły wydawanie takich dokumentów na uchodźców określonych w artykule 1 Konwencji dotyczącej statusu uchodźcy lub by uznawały dokumenty podróży wydane takim osobom, dopóki nie podejmą one zobowiązań z artykułu 28 tej Konwencji.

#### B.

KONFERENCJA,

*Biorąc pod uwagę*, że jedność rodziny, która jest naturalną i podstawową komórką społeczeństwa, jest podstawowym prawem uchodźcy i że jedność ta jest ustawicznie zagrożona,

*Stwierdzając* z satysfakcją, że – zgodnie z oficjalnym stwierdzeniem ad hoc Komitetu ds. bezpieczeństwa i problemów z nią związanych



– prawa przyznane uchodźcy rozciągają się na członków jego rodziny,

Zaleca Rządom by podjęły konieczne działania dla ochrony rodziny, zwracając szczególnie uwagę na:

- 1) zapewnienie, by zachowana była jedność rodziny uchodźcy w przypadkach, gdy głowa rodziny spełnia konieczne warunki dla przyjęcia do określonego kraju,
- 2) ochronę uchodźców małoletnich, w szczególności dzieci bez opieki oraz dziewcząt, ze szczególnym wskazaniem na opiekę i adopcję.

### C.

KONFERENCJA,

*Biorąc pod uwagę*, że w sferach moralnej, prawnej i materialnej uchodźcy potrzebują pomocy ze strony służb opieki społecznej, szczególnie ze strony właściwych organizacji pozarządowych,

*Zaleca Rządom* i organom międzynarodowym, by umożliwiły, zachęcały i wspierały wysiłki odpowiednio przygotowanych organizacji.

### D.

KONFERENCJA,

*Biorąc pod uwagę*, że wiele osób wciąż opuszcza swoje kraje z powodu prześladowań i ma prawo do specjalnej ochrony z powodu swojej sytuacji,

*Zaleca Rządom*, by dalej przyjmowały uchodźców w swoich krajach i by działały w prawdziwym duchu międzynarodowej współpracy tak, by uchodźcy mogli znaleźć schronienie oraz możliwość ponownego osiedlenia się.

### E.

KONFERENCJA

*Wyraża nadzieję*, że Konwencja dotycząca statusu uchodźcy będzie zachęcać do wychodzenia poza jej treść i że wszystkie narody będą kierowały się nią, zapewniając odpowiednie traktowanie osobom, które przebywają na ich terytorium jako uchodźcy, lecz które nie spełniają wymogów Konwencji.

## Załącznik IV

### Lista państw-stron Konwencji z 1951 r. i/ Protokołu z 1967 r. dotyczących statusu uchodźcy (stan z 2003 roku)

#### Państwa-strony Konwencji z 1951 r. i Protokołu z 1967 r. 145

|                      |                        |                                    |
|----------------------|------------------------|------------------------------------|
| Albania              | Dania                  | Iran                               |
| Algieria             | Dominica               | Irlandia                           |
| Angola               | Dominikana (Republika) | Izrael                             |
| Antigua i Barbuda    | Egipt                  | Jamajka                            |
| Argentyna            | Ekwador                | Japonia                            |
| Armenia              | El Salvador            | Jemen                              |
| Australia            | Estonia                | Kanada                             |
| Austria              | Etiopia                | Kambodża                           |
| Azerbejdżan          | Fidżi                  | Kamerun                            |
| Bahamy               | Finlandia              | Kazachstan                         |
| Białoruś             | Filipiny               | Kenia                              |
| Belgia               | Finlandia              | Kolumbia                           |
| Belize               | Francja                | Kirgistan                          |
| Benin                | Gabon                  | Kongo (Republika)                  |
| Boliwia              | Gambia                 | Kongo (Demokratyczna<br>Republika) |
| Bośnia i Hercegowina | Ghana                  | Korea (Republika)                  |
| Botswana             | Grecja                 | Kostaryka                          |
| Brazylia             | Gruzja                 | Lesotho                            |
| Bułgaria             | Gwatemala              | Liberia                            |
| Burkina Faso         | Gwinea                 | Lichtenstein                       |
| Burundi              | Gwinea-Bissau          | Litwa                              |
| Chile                | Gwinea Równikowa       | Luksemburg                         |
| Chiny                | Haiti                  | Macedonia                          |
| Chorwacja            | Hiszpania              | Madagaskar                         |
| Cypr                 | Holandia               | Malawi                             |
| Czad                 | Honduras               | Mali                               |
| Czechy               | Islandia               |                                    |

|                       |                      |                      |
|-----------------------|----------------------|----------------------|
| Malta                 | Rumunia              | Tadżykistan          |
| Mauretania            | Rosyjska Federacja   | Tanzania             |
| Maroko                | Rwanda               | Timor-Leste          |
| Meksyk                | Saint Kitts i Nevis, | Togo                 |
| Mołdawia (Republika)  | Wyspy                | Trynidad i Tobago    |
| Monako                | Saint Vicent i       | Tunezja              |
| Mozambik              | Grenadines, Wyspy    | Turcja               |
| Namibia               | Salomona, Wyspy      | Turkmenistan         |
| Niemcy                | Samoa                | Tuvalu               |
| Nikaragua             | Sao Tome i Principe, | Uganda               |
| Niger                 | Wyspy                | Ukraina              |
| Nigeria               | Senegal              | Urugwaj              |
| Norwegia              | Serbia i Czarnogóra  | Watykan              |
| Nowa Zelandia         | Seszele              | Wenezuela            |
| Panama                | Sierra Leone         | Węgry                |
| Papua-Nowa Gwinea     | Słowacja             | Wielka Brytania      |
| Paragwaj              | Słowenia             | Włochy               |
| Peru                  | Stany Zjednoczone    | Zambia               |
| Polska                | Ameryki Północnej    | Zielonego Przylądka, |
| Portugalia            | Sudan                | Wyspy                |
| Republika Południowej | Suriname             | Zimbabwe             |
| Afryki                | Swaziland            |                      |
| Republika Środkowej   | Szwajcaria           |                      |
| Afryki                | Szwecja              |                      |

## Załącznik V

### Wyciąg z Karty Międzynarodowego Trybunału Wojskowego

Art. VI. Trybunał ustanowiony na mocy Porozumienia wspomnianego w art. I niniejszej Karty, mający sądzić i karać głównych przestępców wojennych Osi Europejskiej, władny będzie sądzić i karać osoby, które działając w interesie państw Osi Europejskiej bądź osobiście, bądź jako członkowie organizacji, popełniły jakiegokolwiek z poniżej wymienionych przestępstw.

Czyny niżej wymienione albo niektóre z nich podlegają jurysdykcji Trybunału i pociągają za sobą odpowiedzialność osobistą:

- a) zbrodnie przeciw pokojowi, mianowicie: planowanie, przygotowywanie, rozpoczynanie lub prowadzenie wojny napastniczej albo wojny będącej pogwałceniem traktatów, porozumień lub gwarancji międzynarodowych, albo współdziałanie w planie lub znowie w celu dokonania jednego z wyżej wymienionych czynów;
- b) zbrodnie wojenne, mianowicie: pogwałcenie praw i zwyczajów wojennych. Takie pogwałcenie będzie obejmowało, ale nie będzie ograniczone do morderstw, złego obchodzenia się lub deportacji na roboty przymusowe albo w innym celu ludności cywilnej na okupowanym obszarze lub z tego obszaru; do mordowania lub złego obchodzenia się z jeńcami wojennymi lub osobami na morzu; do zabijania zakładników; do rabunku własności publicznej lub prywatnej; do bezmyślnego burzenia osiedli, miast lub wsi albo do spustoszeń nie usprawiedliwionych koniecznością wojenną;
- c) zbrodnie przeciw ludzkości, mianowicie: morderstwa, wytępienie, obracanie ludzi w niewolników, deportacja i inne czyny nieludzkie, których dopuszczono się przeciwko jakiegokolwiek ludności cywilnej, przed wojną lub podczas niej, albo przesłado-

wania ze względów politycznych, rasowych lub religijnych przy popełnianiu jakiegokolwiek zbrodni wchodzącej w zakres kompetencji Trybunału lub w związku z nią, niezależnie od tego, czy było to zgodne, czy też stało w sprzeczności z prawem kraju, w którym zbrodni dokonano.

- d) przywódcy, organizatorzy, podżegacze i wspólnicy, uczestniczący w układaniu lub wykonaniu wspólnego planu albo zмовy w celu popełnienia jednej z wyżej wymienionych zbrodni, odpowiadają za wszelkie czyny, których dopuścił się ktokolwiek bądź w związku z wykonywaniem takiego planu.

## **Załącznik VI**

### **Dokumenty międzynarodowe łączące się z art. 1 F (a) Konwencji z 1951 r.**

1. Porozumienie londyńskie z 8 sierpnia 1945 r. i Karta Międzynarodowego Trybunału Wojskowego.
2. Dekret nr 10 Rady Kontrolnej dla Niemiec z 20 grudnia 1945 r. w sprawie karania osób winnych zbrodni wojennych, zbrodni przeciwko pokojowi i zbrodni przeciwko ludzkości.
3. Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych nr 3/1 z 13 lutego 1946 r. i nr 95/1 z 11 grudnia 1946 r., które zatwierdzają określenie zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości zawarte w Karcie Międzynarodowego Trybunału Wojskowego z 8 sierpnia 1945 r.
4. Konwencja o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 1948 r. (art. III) (weszła w życie 12 stycznia 1951 r.).
5. Konwencja o niestosowaniu przedawnienia wobec zbrodni wojennych i zbrodni przeciw ludzkości z 1968 r. (weszła w życie 11 listopada 1970 r.).
6. Konwencje genewskie o ochronie ofiar wojny z 12 sierpnia 1949 r. (Konwencja o ochronie rannych i chorych, art. 50; Konwencja o ochronie rannych, chorych i rozbitków na morzu, art. 51; Konwencja o traktowaniu jeńców wojennych, art. 130; Konwencja o ochronie osób cywilnych, art. 147).
7. Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r. dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (art. 85 w sprawie ścigania naruszeń tego Protokołu).

## **SKOROWIDZ**

(Liczby oznaczają punkty w tekście)

Agresja zewnętrzna – 22

Azyl (zob. też schronienie) – 20,, 21, 24, 25, 159, 161, 194

Azyl dyplomatyczny – 21

Bezpaństwowcy – 101,, 102, 104, 105, 137, 139

Bezprawne opanowanie samolotu – 158-161

Cele i zasady Narodów Zjednoczonych – 162, 163

Ciężar dowodu – 196,, 197, 210

Data graniczna – 6,, 7, 9, 15, 22, 35, 36, 108

Dezerterzy – 167-171

Dowód – 195-198, 205

Działalność wojskowa i paramilitarna – 171,, 175-180

Dzieci bez opieki – 182,, 214, 215

Dyskryminacja – 53-55, 63, 65, 68, 69, 83

Ekonomiczni migranci – 62-64

Falszywe oświadczenia – 199

Geograficzne ograniczenia – 7, 15, 17, 22, 108-110

Grupa społeczna – 51, 77-79, 169

Jedność rodziny – 181-187, 213

Kara – 56-60, 84-86, 167, 169

Karta Narodów Zjednoczonych – 163

Liga Narodów – 2

Mania prześladowcza – 41, 209

Międzynarodowa Organizacja ds. Uchodźców (IRO) – 33

Międzynarodowy Trybunał Wojskowy – 150

Młodociani – 213, 215

Mniejszości – 182, 185, 213-219

Nansenowski paszport – 33

Narodowość, nabycie nowej – 129, 132

Narodowość, prześladowania – 74-76

Nielegalne opuszczenie kraju – 61  
Małoletni bez opieki – 213-219  
Obawa, elementy subiektywne – 37, 38, 41, 52, 206, 211  
Obawa, elementy obiektywne – 38, 42, 43, 45, 206  
Obawa miniona – 136  
Obawa przed prześladowaniem, skumulowany efekt – 53, 67, 201  
Obawa przesadna – 41, 209  
Obawa uzasadniona – 6, 34, 37-43, 45-49, 53, 58, 66, 67, 74, 83, 94, 100, 126, 131, 156, 161, 165-167, 169, 201, 206, 213, 217, 218  
Obywatelstwo, dobrowolne ponowne nabycie – 126-128  
Obywatelstwo, odwiedziny państwa – 125  
Obywatelstwo państwa – 87, 91, 118-122, 124, 134  
Obywatelstwo, ponowne nabycie z mocy prawa – 128  
Obywatelstwo podwójne – 106, 107  
Ochrona, ponowne dobrowolne korzystanie – 118-125  
Ochrona ze strony rządu państwa pochodzenia – 97-100  
Odzyskanie obywatelstwa – 126-128  
Odzyskanie ochrony ze strony państwa – 118-125  
Okupacja – 22, 165  
Organizacja Jedności Afrykańskiej – 22  
Panowanie obce – 22  
Paszport – 47-50, 93, 99, 120-125, 134  
Paszport „grzecznościowy” (of convenience) – 93  
Polityczne działania – 84  
Polityczne opinie – 51, 64, 80-83, 169, 175  
Polityczni przestępcy – 84, 86  
Ponowne osiedlenie (dobrowolne) – 133, 134  
Porwanie samolotu – 158-161  
Postępowanie karne – 56-60, 84-86, 167, 169  
Potwierdzenie statusu uchodźcy – 28  
Prawa człowieka – 51, 59, 60, 68, 69, 71, 181  
Przemoc – 175-179  
Prześladowanie, czynniki – 65  
Prześladowanie, definicja – 51-53  
Przestępstwa poważne, niepolityczne – 151-161  
Przynależność do określonej grupy społecznej – 51, 77, 79, 169  
Rasa – 51, 68-70, 74, 77, 169  
Religia – 51, 54, 71-73, 76, 169  
Ruchy wyzwolenicze – 175  
Stałe poprzednie miejsce zamieszkania – 101-105, 133, 137



Statut Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców – 13-20  
Schronienie – 110, 184  
Służba wojskowa, uchylanie się – 167-171  
Stosunki dyplomatyczne – 166  
Sprzeciw sumienia – 167-171  
Tryb – 189-194, 220  
Uchodźcy koreańscy – 142  
Uchodźcy mandatowi – 16  
Uchodźcy narodowościowi – 144-146  
Uchodźcy palestyńscy – 142, 143  
Uchodźcy przed postępowaniem sądowym – 56  
Uchodźcy sprzed wojny – 1-4, 32, 33  
Uchodźcy statutowi – 4, 32, 33, 136  
Uchodźcy „sur place” – 83, 94-96  
Uchodźcy wojenni – 164-166  
Uchylanie się od służby wojskowej – 167-171  
UNKRA – 142  
UNRWA – 142, 143  
Wątpliwości na korzyść – 196, 203, 204, 219  
Wiarygodność – 41, 42, 195, 196, 205  
Wojna domowa – 91, 98  
Wydarzenia sprzed 1 stycznia 1951 r. – 6, 35, 36, 109  
Wydarzenia w Europie (lub gdzie indziej) – 108-110  
Wysoki Komisarz ONZ ds. Uchodźców (UNHCR) – (IV), (V), 12, 14, 18, 142, 194, 221  
Zdarzenia poważnie naruszające porządek publiczny – 22  
Zbrodnie przeciwko ludzkości – 150, 162, 178  
Zbrodnie przeciwko pokojowi – 150, 162, 178  
Zbrodnie wojenne – 150, 162, 178



**UNHCR**  
The UN Refugee Agency

Przedstawicielstwo w Warszawie  
Aleja Róż 2  
00-556 Warszawa  
tel. (22) 628 69 30, 625 61 46  
[polwa@unhcr.ch](mailto:polwa@unhcr.ch)  
[www.unhcr.pl](http://www.unhcr.pl)