

BRIEFING: Bezpaństwowcy oraz osoby zagrożone bezpaństwowością przymusowo wysiedlone z Ukrainy



European
Network on
Statelessness

1. Wprowadzenie

[European Network on Statelessness](#)/Europejska Sieć na rzecz Bezpaństwowców (ENS) jest organizacją społeczeństwa obywatelskiego zrzeszającą ponad 170 organizacji i osób działających na rzecz bezpaństwowców w 41 europejskich państwach. Niniejsza informacja wyjaśnia dlaczego bezpaństwowość jest ważnym elementem działań podejmowanych na rzecz uchodźców z Ukrainy, jak rozpoznać bezpaństwowość, a także: jaki jest dostęp do ochrony dla bezpaństwowców z Ukrainy, gdzie bezpaństwowcy mogą uzyskać informacje oraz przedstawia rekomendacje dotyczące zabezpieczenia dróg ochrony bezpaństwowców z Ukrainy.

Wczesne doniesienia z Ukrainy i krajów sąsiadujących sugerują, że bezpaństwowcy uciekający przed kryzysem na Ukrainie mogą spotykać się z dodatkowymi barierami oraz odmiennym traktowaniem ze względu na ich miejsca zamieszkania, narodowość i/lub statusu dokumentacji. Koniecznym jest, aby Unia Europejska zapewniła, że powyższe względy nie uniemożliwią bezpaństwowcom oraz osobom zagrożonym bezpaństwowością otrzymania tego samego poziomu ochrony jak ten, który aktualnie oferowany jest obywatelom Ukrainy.

2. Bezpaństwowość na Ukrainie

Liczby

Ostatni spis powszechny z 2001 roku odnotował 82.550 bezpaństwowców na Ukrainie. W 2021 UNHCR oszacował, że 35.875 ludzi na Ukrainie było bezpaństwowcami lub też miało „nieokreślone obywatelstwo”. Jednakże, pod koniec 2021 na Ukrainie legalnie przebywało tylko 6.047 bezpaństwowców. Około 10-20% z szacowanych 400 tysięcy Romów żyjących na Ukrainie jest bezpaństwowcami lub osobami zagrożonymi bezpaństwowością. Co więcej, 55% dzieci urodzonych w Doniecku i Ługańsku oraz 88% dzieci urodzonych na Krymie nie posiada ukraińskich aktów urodzenia lub dokumentów urodziny, co naraża je na ryzyko zostania bezpaństwowcami.

Czym jest bezpaństwowość?

„Bezpaństwowiec” w prawie międzynarodowym definiowany jest jako „osoba, która nie jest nie uważana za obywatela żadnego państwa w zakresie obowiązywania jego prawa”. Bezpaństwowcy mogą żyć od zawsze w tym samym państwie, mogą też być migrantami lub uchodźcami. Bycie bezpaństwowcem nie jest tożsame z byciem nieudokumentowanym.

„Zagrożenie bezpaństwowością” nie ma definicji prawnej, ale jest to termin używany jako odnoszący się do osób, które mogą nie być bezpaństwowcami w tej chwili, ale mogą się nimi stać ze względu na okoliczności powodujące bezpaństwowość. Czasami nie jest jasne, czy dana osoba jest bezpaństwowcem, ale bezpaństwowość może stać się oczywista z czasem.

„Osoby nieudokumentowane” nie posiadają żadnych dokumentów potwierdzających ich miejsce zamieszkania czy też status cywilny w danym państwie. Bycie nieudokumentowanym nie jest tożsame z byciem bezpaństwowcem, ale jeśli dana osoba nie może zdobyć lub nigdy nie posiadała żadnych dokumentów osobistych, to może to wskazywać, że dana osoba jest bezpaństwowcem lub jest zagrożona stanem się nim.

Na świecie żyje ponad 12 milionów bezpaństwowców, w tym ponad pół miliona w Europie. Większość bezpaństwowców jest bezpaństwowcami w „ich własnym państwie” z powodu np. dyskryminacji lub dziedziczenia. Bezpaństwowość może być także przyczyną i konsekwencją przesiedleń, często powodowana jest też przez dyskryminację albo luki w prawie dotyczącym obywatelstwa. Większość bezpaństwowców nie ma dostępu do podstawowych praw, usług i dokumentów osobistych.

Więcej informacji na:

www.statelessness.eu oraz
www.statelessjourneys.org

Kogo dotyczy ten problem?

Romowie i inne mniejszości mogą być zagrożone bezpieczeństwem ze względu na dyskryminację i inne czynniki. Szacuje się, że 10-20% Romów żyjących na Ukrainie nie posiada dokumentów wymaganych do nabycia lub potwierdzenia ich ukraińskiego obywatelstwa.

Byli obywatele Związku Radzieckiego, którzy nie byli w stanie wykazać stałego pobytu na Ukrainie w 1991 roku, nie mogli uzyskać obywatelstwa ukraińskiego. Niektórzy z nich, którzy nie mogli uzyskać żadnego obywatelstwa, zostali bezpaństwowcami na skutek braku dostępu do pomocy prawnej i innych czynników, przekazując swoją bezpaństwowość swoim dzieciom.

Osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową, uchodźcy i migranci (oraz ich dzieci), którzy przebywali na Ukrainie i byli bezpaństwowcami przed opuszczeniem krajów ich pochodzenia (np. Palestyńczycy, kuwejccy Biduni, Kurdowie syryjscy) albo w międzyczasie mogli się nimi stać z powodu wysiedleń, dyskryminacji lub luk w prawie dotyczącym obywatelstwa, dziedziczenia lub praktyk pozbawienia obywatelstwa.

Osoby żyjące w rejonach niekontrolowanych przez rząd oraz na Krymie i osoby wewnętrznie przesiedlone na Ukrainie napotkają na znaczące ograniczenia w uzyskiwaniu lub odnowieniu dokumentów osobistych po 2014 roku, pozostawiając szacunkowo 60 tysięcy dzieci urodzonych w tych regionach bez aktów urodzenia i w zagrożeniu bezpaństwowością.

Większość ludzi zamieszkujących na Ukrainie i dotkniętych bezpaństwowością nie będzie w stanie udowodnić swojego miejsca pobytu lub obywatelstwa ze względu na charakterystykę bezpaństwowości. Niedawno Ukraina wprowadziła procedurę ustalania bezpaństwowości w celu określenia, kto jest bezpaństwowcem na jej terytorium i aby przyznać bezpaństwowcom ochronę. Jednak procedura ta zaczęła obowiązywać dopiero w maju 2021 roku, a do 31 grudnia 2021 roku tylko **55 osobom** udzielono zezwolenia na pobyt czasowy w ramach tej procedury. Do tej pory ponad 800 osób złożyło wnioski o uznanie za bezpaństwowca w ramach tej procedury i otrzymało potwierdzenie złożenia wniosku potwierdzające legalny pobyt na terytorium Ukrainy.

Więcej informacji na: <https://index.statelessness.eu/country/ukraine> oraz <https://www.unhcr.org/ua/en/stateless-persons>

3. Identyfikacja bezpaństwowców

Bezpaństwowość nie zawsze można łatwo zidentyfikować. Bezpaństwowcy mogą nie posiadać dowodów na bycie bezpaństwowcami, mogą nie być pewni czy nimi są, lub też mogą nie być świadomi możliwości bycia zagrożonym bezpaństwowością. Poniżej znajduje się niewyczerpująca zagadnienia lista pytań, które mogą być pomocne w identyfikacji osoby jako bezpaństwowca lub jako zagrożonego bezpaństwowością:

- Czy dana osoba lub jej rodzice należą do jednej z grup nieproporcjonalnie dotkniętych bezpaństwowością na Ukrainie (patrz wyżej)? Jeśli pochodzą z innego państwa, to czy jest to państwo ze znaczącą populacją bezpaństwowców lub czy jest to państwo gdzie kobiety nie mogą przekazać obywatelstwa swoim dzieciom (jeśli tak, to czy odziedziczyli oni obywatelstwo po ojcu i czy dzieci w rodzinie są bezpaństwowcami/zagrożone bezpaństwowością)?

- Czy dana osoba twierdzi, że ma jedno, lub więcej niż jedno obywatelstwo? Jeśli nie, lub jeśli nie jest pewna, spróbuj ustalić przyczyny tej sytuacji.
- Czy dana osoba ma dokument tożsamości, który jest ważny lub który stracił ważność? Jeśli nie, czy kiedykolwiek miała dokument tożsamości, lub próbowała uzyskać takie dokumenty z innego państwa? Jeśli posiada dokumenty z innego państwa, to czy państwo wydające ich dokumenty nadal istnieje? Czy z dokumentów wynika, że osoba posiada obywatelstwo tego państwa?
- Czy dana osoba posiada jakiś oficjalny dokument twierdzący, że jest ona bezpaństwowcem lub ma nieznanе/niestwierdzone obywatelstwo?
- Jakie jest miejsce urodzenia danej osoby (oraz jej rodziców?) Czy jej urodzenie było zarejestrowane oraz czy posiada akt urodzenia?
- Czy dana osoba przystąpiła do procedury orzekania o bezpaństwowości w jakimkolwiek państwie? Jeśli tak, czy uznano ją za bezpaństwowca?
- Więcej informacji można znaleźć w Praktycznym Przewodniku Agencji Azylowych UE: <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/Practical-guide-registrationlodging-applications.pdf>

4. Aktualna sytuacja na zachodnich granicach Ukrainy

Informacje od członków ENS i partnerów na Ukrainie i w sąsiadujących państwach sugerują, że bezpaństwowcy uciekający przed kryzysem na Ukrainie mogą spotykać się z dodatkowymi barierami oraz odmiennym traktowaniem ze względu na ich miejsca zamieszkania, narodowość i/lub status dokumentacji.

Granica ukraińska

Pojawiły się doniesienia o dyskryminacji rasowej, antycygańskiej i/lub odmiennym traktowaniu na podstawie dokumentów po ukraińskiej stronie granicy, co może uniemożliwiać niektórym bezpaństwowcom/osobom zagrożonym bezpaństwowością opuszczenie Ukrainy.

Wjazd do krajów graniczących z Zachodem

Węgry, Słowacja, Polska, Rumunia i Mołdawia oświadczyły, że aktualnie przyjmują każdego uciekającego przed wojną na Ukrainie, wliczając w to bezpaństwowców, osoby zagrożone bezpaństwowością i/lub osoby nieudokumentowane. Jednak niespójne praktyki i profilowanie rasowe były zgłaszane na różnych przejściach granicznych (np. na Węgrzech i w Polsce). Osoby bez ukraińskiego obywatelstwa napotykają spotykają się z barierami w dostępie do terytorium kraju lub poddawani są dodatkowym procedurom „wtórnej kontroli” wliczając w to warunki przypominające detencję.

Dostęp do ochrony

Dyrektywa UE w sprawie ochrony tymczasowej (TPD) przyznaje natychmiastową ochronę w UE obywatelom Ukrainy i tym, którzy korzystali z ochrony międzynarodowej na Ukrainie przed 24 lutego 2022 roku. Bezpaństwowcy, którzy są w stanie wykazać, że mieli zezwolenie na pobyt stały na Ukrainie przed 24 lutym i „nie mogą bezpiecznie powrócić do ich państwa lub regionu pochodzenia” są uprawnieni do tymczasowej ochrony, ale kraje członkowskie mogą wybrać, czy stosować powyższą Dyrektywę, czy „adekwatną ochronę w prawie krajowym”. Państwa członkowskie mogą także rozszerzyć tymczasową ochronę na innych, wliczając w to

bezpieństwowców którzy „legalnie przebywali” na Ukrainie. Osoby, które uzyskały tymczasową ochronę na mocy Dyrektywy TPD są uprawnione do otrzymania zezwolenia na pobyt (początkowo na jeden rok, z możliwością rozszerzenia do trzech lat, chyba że możliwy jest bezpieczny powrót), dostępu do rynku pracy, zakwaterowania, opieki społecznej i zdrowotnej oraz dostępu do edukacji dla dzieci.

Kraje członkowskie UE nie są aktualnie zobowiązane przez prawo europejskie do rozszerzania ochrony tymczasowej na większość bezpieczństwowców i osób zagrożonych bezpieczeństwem, które żyją/żyły na Ukrainie. Osoby bez dowodu na stały pobyt albo ochronę międzynarodową na Ukrainie mogą musieć składać wnioski o ochronę międzynarodową lub o inną formę ochrony, zależnie od prawa kraju ich przyjmującego.

Więcej informacji na:

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine/eu-assistance-ukraine/informationpeople-fleeing-war-ukraine_en

Obecnie **Węgry** wyłącza bezpieczństwowców niebędących uchodźcami z jakiegokolwiek ochrony w wyniku zmiany wprowadzonej 8 marca 2022 roku, która ogranicza tymczasową ochronę do obywateli Ukrainy, oraz osób, którym przyznano na Ukrainie status ochrony międzynarodowej zgodny z przepisami UE. Podejście to nie wydaje się zgodne z prawem UE.

Więcej informacji na: <https://helsinki.hu/en/war-in-ukraine-protection-situation-in-hungary/> oraz <https://helsinki.hu/en/information-for-people-fleeing-from-ukraine/>

Słowacja wymaga od osób nieposiadających dokumentów aby złożyły wniosek o ochronę międzynarodową lub „tymczasowe schronienie” w wydziale azylowym w Humenné, gdzie zapewnia się zakwaterowanie w centrum recepcyjnym, wyżywienie, opiekę zdrowotną i środki higieny.

Więcej informacji na: <https://www.ukraineslovakia.sk/>

Polska może przeprowadzać kontrolę tożsamości wobec osób bez dokumentów lub mogą zastosować wobec nich detencję w tym celu. Osobom bez podstawy prawnej do wjazdu władze wydają zezwolenie na 15 dni. Ostatnie zmiany mogą ograniczać dostęp do ochrony dla niektórych bezpieczństwowców/osób zagrożonych bezpieczeństwem, które nie posiadały długoterminowego pobytu na Ukrainie.

Więcej informacji na: <https://www.gov.pl/web/ua-en/bordercrossing>

Rumunia od osób bez paszportów biometrycznych wymaga, aby złożyły wniosek o ochronę międzynarodową lub ochronę uzupełniającą na granicy. Osoby te przejdą dwa wywiady z dostępem do tłumacza i pomocy prawnej w celu ustalenia formy ochrony, a następnie otrzymują tymczasowe dokumenty tożsamości, prawo do pozostania, zakwaterowania i dzienną dietę pieniężną.

Więcej informacji na: <https://dopomoha.ro/en> oraz <https://index.statelessness.eu/resources/quick-guide-refugeesukraine-moldova-ukrainian>

Mołdawia wymaga od osób bez dokumentów aby ubiegały się o ochronę międzynarodową na granicy. W czasie procedury zapewnia się opiekę zdrowotną, jak i dostęp do tłumacza oraz pomocy prawnej.

Więcej informacji na: <https://dopomoga.gov.md/index.php>

5. Dalsza podróż: prawa bezpaństwowców w Europie

Niemal wszystkie państwa europejskie są stronami Konwencji o statusie bezpaństwowców z 1954 roku, a zatem muszą one zapewnić określone prawa i ochronę bezpaństwowcom na swoim terytorium. Niektóre państwa ustanowiły procedurę do ustalenia bezpaństwowości, aby określić komu należy się ochrona na mocy Konwencji z 1954, oraz przyznają zezwolenia na pobyt osobom rozpoznanym jako bezpaństwowcy (inni niż status uchodźcy lub inna forma ochrony międzynarodowej). W innych państwach bezpaństwowcy mogą mieć dostęp do innych form ochrony lub mogą uregulować swój pobyt innymi sposobami. Więcej szczegółów na temat tych praw i jak są one implementowane w innych krajach europejskich można znaleźć na:

<https://www.statelessness.eu/updates/publications/statelessnessindex-briefingstatelessness-determination-and-protection-europe> oraz

<https://index.statelessness.eu>

Zgodnie z prawem międzynarodowym wszystkie państwa europejskie muszą zapewnić, by każde dziecko otrzymało akt urodzenia, tożsamość prawną i obywatelstwa w możliwie najkrótszym czasie po urodzeniu.

Więcej informacji na:

<https://www.statelessness.eu/updates/publication/no-child-should-be-stateless-ensuring-right-nationality-children-migration>

6. Rekomendacje

ENS kieruje następujące zalecenia wobec Unii Europejskiej, państw europejskich, agencji międzynarodowych, organizacji pozarządowych i wszystkich innych osób zaangażowanych w działania na rzecz uchodźców, aby zapewnić bezpaństwowcom i osobom zagrożonym bezpaństwowością z Ukrainy dostęp do ochrony zgodnej z prawem międzynarodowym:

- I. Unia Europejska powinna rozszerzyć uprawnienia do tymczasowej ochrony na wszystkich bezpaństwowców i osoby zagrożone bezpaństwowością, które żyją lub żyły na Ukrainie, bez względu na ich dokumentację lub status pobytu. Kraje członkowskie UE powinny użyć swoich uprawnień danych przez Dyrektywę TPD aby rozszerzyć tymczasową ochronę na wszystkich bezpaństwowców i osoby zagrożone bezpaństwowością, bez względu na poprzedni status pobytowego na Ukrainie i/lub zapewnić dostęp do ekwiwalentnych form ochrony na mocy prawa międzynarodowego
- II. Państwa europejskie powinny zapewnić, że brak dokumentów tożsamości oraz innej dokumentacji nie zablokuje bezpaństwowcom i osobom zagrożonym bezpaństwowością dostępu do ochrony międzynarodowej lub innej formy ochrony na mocy prawa międzynarodowego.
- III. Państwa europejskie powinny zapewnić bezpaństwowcom dostęp do ochrony i uprawnień na swoim terytorium, zgodnie z ich zobowiązaniami wynikającymi z Konwencji ONZ dotyczącej Statusu Bezpaństwowców z 1954, oraz wdrożyć zabezpieczenia zapobiegające arbitralnej detencji.



- IV. Podmioty zajmujące się pomocą uchodźcom powinny podjąć kroki w celu jak najdokładniejszego identyfikowania i rejestrowania bezpieczeństwa, aby zapewnić dostęp do odpowiedniej ochrony, pomocy i usług, w tym pomocy prawnej, a także poprawić dostępność zdezagregowanych danych, wykorzystując standaryzowane wytyczne i narzędzia oceny w punktach rejestracyjnych, w procedurach ochrony oraz podczas udzielania porad prawnych.
- V. Podmioty zajmujące się pomocą uchodźcą powinny identyfikować i monitorować bezpieczeństwo oraz zagrożenie bezpieczeństwem wśród dzieci bez opieki i dzieci odseparowanych, jak również dzieci urodzonych w krajach tranzytowych i przyjmujących, aby zapewnić im prawo do aktu urodzenia, tożsamości prawnej i obywatelstwa.

Gdzie znaleźć więcej informacji oraz porad:

European Network on Statelessness:

<https://www.statelessness.eu/statelessness-ukraine-crisis>

STATELESS JOURNEYS

Bezpaństwowość jest często pomijana w dyskusji na temat kwestii azylu i migracji. Jest to ukryty, ale bardzo rzeczywisty problem dotyczący wielu uchodźców i migrantów w Europie.

#StatelessJourneys to inicjatywa stworzona w celu: zwrócenia uwagi na luki, identyfikacji rozwiązań i zapewnienia opartych na dowodach narzędzi aby zapewnić ochronę bezpieczeństwa uchodźcom i migrantom, oraz zapobiegać nowym przypadkom bezpaństwowości powstającym w Europie.

Więcej informacji na temat tego problemu oraz o inicjatywie znajdziesz na:
<https://statelessjourneys.org/>



European
Network on
Statelessness



Legal
Aid
Center
The Halina Nieć

European Network on Statelessness

<https://www.statelessness.eu/>

Halina Nieć Legal Aid Center (HNLAC)

<https://www.pomocprawna.org/en>

+44 20 45 266 653
info@statelessness.eu
www.statelessness.eu



European
Network on
Statelessness