

Uniwersytet Warszawski
Wydział Prawa i Administracji

Paweł Stefanek

Prawo dostępu do procedury udzielenia ochrony
międzynarodowej - studium prawnoporównawcze

Autoreferat rozprawy doktorskiej

Promotor: Prof. UW dr. hab. Zdzisław Galicki,

Promotor pomocniczy: dr Zuzanna Kulińska-Kępa

Recenzenci:

Prof. dr hab. Paweł Czubik

Prof. US dr hab. Wojciech Staszewski

I. Temat rozprawy i uzasadnienie jego wyboru

W rozprawie zatytułowanej „Prawo dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej - studium prawnoporównawcze” podejmuje się analizy zjawiska migracji przymusowych w wybranych państwach. Jest to problem bardzo istotny z punktu widzenia cudzoziemców, którym przyznano określone w prawie międzynarodowym uprawnienia. Współcześnie bowiem prawo dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej, czy też po prostu prawo dostępu do ochrony międzynarodowej, zyskało charakter prawa o charakterze podmiotowym przysługującego każdemu człowiekowi.

By podkreślić uniwersalny charakter prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej przeprowadziłem analizę regulacji prawnych nie tylko w wybranych państwach europejskich, ale również w USA, Kanadzie, Australii i Nowej Zelandia. Tym, co połączyło wszystkie państwa, których przepisy wewnętrzne były analizowane, była przynależność do grupy państw najlepiej rozwiniętych, które mierzą się z problemem migracji i odegrały najważniejszą rolę w toku kształtowania się międzynarodowego prawa uchodźczego. Z powyższego powodu do grupy państw członków Unii Europejskiej oraz Rady Europy, których systemy prawne podlegały analizie zaliczyłem: Belgię, Danię, Finlandię, Francję, Niderlandy, Hiszpanię, Irlandię, Niemcy, Norwegię, Szwecję, Szwajcarię, Włochy i Zjednoczone Królestwo. Szczególne miejsce w zakresie upowszechniania prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej, w ostatnich latach, przypadło Unii Europejskiej, a co za tym idzie, w pracy przeanalizowałem również przepisy prawa unijnego regulujące dostęp do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej oraz wprowadzające szereg standardów w zakresie prowadzonych procedur udzielenia ochrony międzynarodowej.

Omawiając zakres przedmiotowy pracy zasadne wydaje się również przybliżenie terminologii, którą posługuję się w powyższym opracowaniu. Ochrona międzynarodowa w niniejszej pracy oznacza zarówno status uchodźcy jak i ochronę komplementarną. Jednocześnie chciałbym zaznaczyć, iż z uwagi na obecność terminu ochrona uzupełniająca jedynie w prawie unijnym oraz w prawie wewnętrznym państw członkowskich, zdecydowałem się na oznaczenie powyższej instytucji terminem ochrona komplementarna, który jest stosowany także w pozaeuropejskich systemach prawnych. Biorąc zaś pod uwagę, iż w analizowanych państwach nie przewidziano możliwości złożenia odrębnych wniosków o udzielenia statusu uchodźcy i ochrony komplementarnej, posługuję się terminem wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej oraz procedura udzielenia ochrony międzynarodowej.

Pomimo istotnych zmian w zakresie funkcjonowania opisanego w pracy prawa, prawo dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej nie było dotychczas w sposób szczegółowy analizowane w polskiej literaturze, co także jest jednym z głównych powodów, dla których to zagadnienie zostało wybrane na przedmiot badań. Wśród opracowań dotyczących tematyki międzynarodowego prawa uchodźczego, ale w głównej mierze w jego aspekcie materialnym, a nie proceduralnym, spośród polskich publikacji można wymienić prace naukowe Barbary Kowalczyk, w tym w szczególności monografię *Polski System Azylowy*¹. W ostatnim okresie ukazała się również publikacja zbiorowa pod redakcją Elżbiety Karskiej zatytułowana *Uchodźcy – aktualne zagadnienia prawa i praktyki*². Spośród zaś literatury obcojęzycznej można wymienić publikacje napisane przez takich autorów jak James C. Hathaway³, czy też Guy S. Goodwin-Gill⁴ oraz publikacje zbiorowe zredagowane przez Vincenta Chetail, Philippe de Bruycker i Francesco Maiani⁵ oraz Satvindra Juss⁶. W aspekcie proceduralnym monografia autorstwa Jacka Chlebny powstała na tyle dawno, że wiele kwestii w niej zawartych wymaga uaktualnienia⁷.

Na przestrzeni bowiem ostatnich lat dokonały się istotne zmiany w prawie ochrony międzynarodowej obowiązującym w analizowanych państwach. Ponadto odnotować należy również brak opracowań, w których porównuje się ze sobą sposób realizacji prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej w Europie z państwami pozaeuropejskimi. Powyższa okoliczność zadecydowała o konieczności podjęcia prac badawczych w obszarze procedury udzielania ochrony międzynarodowej w zakresie objętym niniejszą pracą.

Przeprowadzona analiza oparta jest na analizie aktów prawa międzynarodowego oraz prawa unijnego, w szczególności art. 33 *Konwencji dotyczącej statusu uchodźców, sporządzonej w Genewie dnia 28 lipca 1951 r.*, (dalej: Konwencja Genewska⁸) oraz *dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (wersja przekształcona)*, (dalej: dyrektywa proceduralna⁹), jak również analizie orzecznictwa zarówno międzynarodowych trybunałów, przed wszystkim Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

¹ B. Kowalczyk, *Polski System Azylowy*, Warszawa 2014.

² *Uchodźcy – aktualne zagadnienia prawa i praktyki*, red. E. Karska, Warszawa 2017.

³ J. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge 2010.

⁴ G. Goodwin-Gill, *The Refugee in international law*, Oxford 2007.

⁵ *Reforming the Common European Asylum System: The New European Refugee Law*, red. V. Chetail, P. Bruycker i F. Maiani, Leiden/Boston 2016.

⁶ *Research handbook on international refugee law*, red. S. Juss, Cheltenham- Northampton 2019.

⁷ J. Chlebny, *Postępowanie w sprawie o nadanie statusu uchodźcy*, Warszawa 2011.

⁸ Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515.

⁹ Dz. Urz. UE L 180/60 z 29.06.2013.

w Strasburgu (ang. European Court of Human Rights, dalej: ETPCz) oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (ang. Court of Justice of the European Union, dalej: TSUE), jak i sądów krajowych, w tym w szczególności sądów najwyższych działających w takich państwach jak USA i Kanada. W mojej pracy analizie poddałem także tworzone przez Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców oraz instytucje Unii Europejskiej wytyczne w zakresie stosowania prawa dostępu do procedury udzielania ochrony międzynarodowej, mogące być określone mianem dokumentów o charakterze soft law.

II. Hipotezy badawcze, cele rozprawy, zastosowane metody badawcze

Zasadniczym celem pracy doktorskiej było zweryfikowanie hipotezy, zgodnie z którą na gruncie prawa międzynarodowego, unijnego oraz prawa wewnętrznego analizowanych państw doszło do wykształcenia się prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej. Ponadto podstawowym celem pracy stało się udowodnienie, że prawo dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej jest zaliczane w poczet podstawowych praw człowieka.

W celu zweryfikowania hipotezy, zgodnie z którą we wszystkich analizowanych państwach doszło do uznania za podstawowe prawo człowieka prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej, w sposób szczegółowy przeanalizowałem źródła, treść i znaczenie zasady non-refoulement. Konieczność bowiem jej realizacji z jednej strony doprowadziła do powstania prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej, a z drugiej była wyrazem poszanowania podstawowych praw człowieka, w tym w szczególności zakazu tortur oraz nieludzkiego lub okrutnego traktowania lub karania.

W celu zbadania podstawowego problemu badawczego sformułowałem i udowodniłem tezy pomocnicze. Wskazałem, iż z prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej wynika nie tylko prawo do złożenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, ale i obowiązek jego rozpatrzenia zgodnie z określonymi międzynarodowymi standardami. W ramach tak ukształtowanej procedury należy zagwarantować możliwość realizacji prawa do bycia wysłuchanym, czy też prawa do skutecznego środka zaskarżenia. W pracy bowiem przyjąłem założenie, zgodnie z którym z prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej wynika szereg innych

uprawnień umożliwiających jego realizację. W efekcie kolejna teza badana w pracy związana był z wykazaniem, iż tylko w sytuacji, gdy procedura udzielenia ochrony międzynarodowej cechuje się określonymi standardami, można stwierdzić pełne poszanowanie prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej.

W celu udowodnienia, że prawo dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej może być realizowane bez względu na to, jakie organy państwowe przeprowadzają procedurę udzielenia ochrony międzynarodowej, zaprezentowałem rozliczne modele organów odpowiedzialnych za rejestrację i rozpoznanie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej na przykładzie systemów prawnych państw analizowanych.

Analizując w jaki sposób doszło do powstania prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej, zaprezentowałem zarys nie tylko aktualnego kształtu prawa ochrony międzynarodowej, ale i jego ewolucję. Z tego powodu rozdział pierwszy pracy doktorskiej posługuje się metodą historyczno-prawną. W tym jednak aspekcie, w jakim pierwszy rozdział przedstawia aktualny stan prawny określony datą 30 listopada 2021 r., posługuję się metodą formalno-dogmatyczną.

Powyzsza metoda w szerokim zakresie została wykorzystana także w pozostałych częściach opracowania. Jej użycie pozwoliło w sposób szczegółowy przeanalizować przepisy prawne regulujące prawo dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej. Nie sposób jednak zbadać praktycznych aspektów realizacji powyższego prawa bez analizy orzecznictwa tworzonego w obszarze ochrony międzynarodowej zarówno przez sądy o charakterze narodowym, jak i ponadnarodowym. Z uwagi zaś na fakt, iż analizie podlegały przepisy prawne tworzące zarówno prawo międzynarodowe i unijne, jak i wewnętrzne oraz wyroki sądowe wydawane nie tylko przez międzynarodowe trybunały, ale i sądy analizowanych państw, wielokrotnie sięgałem po metodę komparatystyczną.

III. Struktura pracy

Praca składa się ze wstępu, który prezentuję hipotezę pracy, pytania badawcze, użyte metody oraz jej strukturę, pięciu rozdziałów oraz zakończenia.

W pierwszym rozdziale wstępnym zarysowałem historię powstania oraz aktualny kształt prawa ochrony międzynarodowej. Nie sposób bowiem zrozumieć znaczenia prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej bez usystematyzowanej wiedzy z zakresu międzynarodowego prawa uchodźczego, a w szczególności przesłanek przyznania statusu uchodźcy.

Zakres merytoryczny i kolejność pięciu rozdziałów pracy odpowiada kolejnym gwarancjom poszanowania prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej na każdym jej etapie. Jako że posługuję się jednolitym terminem wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, powyższe rozważania odnoszą się zarówno do sytuacji, w której to wnioskodawca chciałby uzyskać status uchodźcy, jak i ochronę komplementarną. Jednym z kluczowych elementów prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej jest prawo do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Z tego powodu opisałem, w jaki sposób następuje jego rejestracja i zaprezentowałem, w jaki sposób analizowane państwa realizowały prawo do informacji o możliwości ubiegania się o ochronę międzynarodową.

Z punktu widzenia prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej istotne jest również funkcjonowanie wewnątrz Unii Europejskiej oraz w analizowanych państwach pozaeuropejskich systemów umożliwiających przeniesienie odpowiedzialności za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej z jednego podmiotu na inne. Także w sytuacji przesiedlenia lub relokacji osoby poszukującej ochrony mamy do czynienia z przeniesieniem powyższej odpowiedzialności. Z tego powodu kolejna część pracy poświęcona jest wpływowi zasady solidarności sygnatariuszy Konwencji Genewskiej na sposób realizacji prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej.

Z kolei w czwartym i piątym rozdziale pracy przedstawiano już zasadnicze etapy procedury udzielenia ochrony międzynarodowej. Zaprezentowałem w nich tryby nadzwyczajne postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej, do których można zaliczyć tryb graniczny, tryb wniosku niedopuszczalnego oraz tryb przyśpieszony, a także omówiłem najważniejsze elementy związane z postępowaniem dowodowym procedury udzielenia ochrony międzynarodowej.

Ostatni rozdział pracy jest poświęcony sposobowi realizacji prawa do skutecznego środka zaskarżenia w toku realizacji prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej.

IV. Podsumowanie i wnioski

Dokonana w pracy analiza potwierdziła postawioną we wstępie hipotezę, zgodnie z którą w analizowanych państwach wykształciło się prawo dostępu do procedury udzielania ochrony i jest ono zaliczane do podstawowych praw człowieka. W pracy udowodniono, że w analizowanych państwach wykształciło się uniwersalne rozumienie prawa dostępu do

procedury udzielenia ochrony międzynarodowej. Harmonizacji bowiem uległy, nie tylko normy regulujące przesłanki, ale i procedura udzielenia ochrony międzynarodowej. Przede wszystkim zarówno prawo międzynarodowe, jak i prawo krajowe analizowanych państw do form ochrony międzynarodowej zaliczyły zarówno przewidziany przez Konwencje Genewską status uchodźcy, jak i stworzoną na gruncie *Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności* (dalej: EKPC¹⁰) ochronę uzupełniającą. W tym jednak momencie należy wspomnieć, iż jednocześnie aktualnie obowiązująca w Polsce *ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*¹¹, regulująca przesłanki oraz procedurę udzielenia ochrony międzynarodowej, wśród form ochrony międzynarodowej wymienia jedynie status uchodźcy i ochronę uzupełniającą oraz ochronę czasową, o której jeszcze wspomnę, choć nie była przedmiotem analizy w niniejszej pracy.

Identyczne normy wynikające z prawa międzynarodowego można było zidentyfikować nie tylko w prawie unijnym i krajowym obowiązującym w państwach członkowskich UE, ale i w prawie obowiązującym w takich państwach pozaeuropejskich jak USA, Kanada, Australia i Nowa Zelandia. Konwencja Genewska, będąc umową o charakterze uniwersalnym, nie tylko doprowadziła do ujednoczenia zasad przyznawania cudzoziemcom statusu uchodźcy, ale i wprowadziła niezwykle istotną z punktu widzenia procedury udzielenia ochrony międzynarodowej zasadę non-refoulement. Jej źródła można było poszukiwać w licznych aktach prawa międzynarodowego, w tym w Konwencji Genewskiej, EKPC i *Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 10 grudnia 1984 r.*¹²

W rozprawie wykazałem także, w jaki sposób ważną częścią międzynarodowego systemu ochrony międzynarodowej stał się unijny Wspólny Europejski System Azylowy, którego częścią jest także system umożliwiający przeniesienie odpowiedzialności za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej pomiędzy państwami członkowskimi czyli tzw. system dubliński. Niemniej jednak, z analizy wynika, że największym wyzwaniem dla państw okazało się zagwarantowanie samego prawa do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Na skutek bowiem pojawiających się okresowo kryzysów migracyjnych państwa znajdujące się pod wzmożoną presją migracyjną

¹⁰ Dz.U. z 1993 nr 61, poz. 284.

¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1264.

¹² Dz.U. z 1989 nr 63, poz. 378.

staraly się czasowo ograniczyć możliwość skorzystania z prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej. Mimo to, przynajmniej w warstwie deklaratywnej, nie przeczyły jego istnieniu, starając się raczej wykazać, iż cudzoziemiec nie może z niego skorzystać, ponieważ nie przekroczył jeszcze granicy, a tym samym starały się ograniczyć możliwość zastosowania prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej jedynie do imigrantów już przebywających na ich terytorium lub mających podstawę do legalnego przekroczenia granicy państwowej.

Niewątpliwie jednak działalność ETPCz oraz prawo unijne przyczyniło się do wzmocnienia gwarancji poszanowania prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej także w odniesieniu do migrantów przebywających w obszarze wód międzynarodowych lub na granicy lądowej analizowanych państw. Z tego powodu szereg przepisów prawa unijnego oraz krajowego usprawnia proces składania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. W ten sposób powstała instytucja wniosku wspólnego, czy też wprowadzono obowiązek ustanowienia kuratora dla małoletniego pozbawionego opieki. Z drugiej zaś strony za kolejną istotną gwarancję prawa do złożenia wniosku można również uznać zespół przepisów zapewniających taką możliwość wszystkim dorosłym członkom rodziny. Wreszcie wśród gwarancji prawa dostępu do procedury można wyróżnić prawo do informacji o możliwości ubiegania się o ochronę międzynarodową. Nawet więc w sytuacji, gdy któreś z analizowanych państw w praktyce nie przestrzega prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej, prawo międzynarodowe oraz unijne wypracowało mechanizmy skłaniające do wyeliminowania praktyki niezgodnej z tymi normami.

Podkreślenia wymaga fakt, że prawo międzynarodowe oraz unijne w pełni nie zastąpiło prawa wewnętrznego. Z tego powodu w analizowanych państwach wciąż mogą się pojawiać rozwiązania krajowe utrudniające realizację prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej. Z tej przyczyny postulowałbym dalsze wzmocnienie możliwości sądowej kontroli decyzji odmawiającej cudzoziemcom uzyskania ochrony międzynarodowej dostępu do terytorium analizowanych państw. W tym kontekście za pewnego rodzaju gwarancje poszanowania prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej można również uznać ustanowienie we wszystkich analizowanych państwach procedur granicznych, które umożliwiają w sposób efektywny odróżnić imigrantów ekonomicznych od osób, które kwalifikują się do ochrony międzynarodowej. W tym kontekście, moim zdaniem, na aprobatę zasługują również działania tych państw, które z jednej strony starają się zabezpieczyć swoją granicę przed jej przekroczeniem wbrew przepisom prawa,

a jednocześnie umożliwiają złożenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej nawet poza jego terytorium.

Pewne odrębności dotyczą przyjętego modelu organów rejestrujących wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej. W praktyce bowiem najczęściej rejestracji dokonują służby graniczne lub policyjne. Nie są to jednak różnice w jakikolwiek sposób wpływające na sposób realizacji prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej. Jednocześnie we wszystkich analizowanych państwach wyróżniono organy rejestrujące i rozpatrujące wniosek. W praktyce bowiem doszło do powstania specjalnych agencji rządowych zajmujących się prowadzeniem postępowań o udzielenie ochrony międzynarodowej. Prawo unijne zaś w większym stopniu zwróciło uwagę na kwalifikacje personelu prowadzącego postępowanie o udzielenie ochrony międzynarodowej. W ten sposób doszło do wzmocnienia gwarancji poszanowania prawa do ubiegania się o ochronę międzynarodową. Tylko bowiem kompetentny personel może w sposób rzetelny określić, czy cudzoziemiec powinien otrzymać ochronę międzynarodową.

Analiza zagadnień związanych z zasadą solidarności sygnatariuszy Konwencji Genewskiej pokazała, jak istotnym wyzwaniem stało się pogodzenie różnorodnych interesów państw tworzących system ochrony międzynarodowej. Jednocześnie jednak w rozprawie udowodnione zostało, iż przynajmniej częściowo powyższa zasada jest realizowana w praktyce. Szczególnie wewnątrz UE powstały mechanizmy zmuszające państwa członkowskie do wzięcia odpowiedzialności za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej lub przyjęcia beneficjenta ochrony międzynarodowej. Ponadto analizowane państwa, szczególnie USA, Kanada, Australia i państwa skandynawskie wielokrotnie same oferowały beneficjentom ochrony międzynarodowej możliwość przesiedlenia się na ich terytorium. Wciąż jednak w zakresie przesiedleń dominuje zasada dobrowolności, co w praktyce przyczynia się do zróżnicowania stopnia jej wykorzystania w analizowanych państwach. Z tego powodu, w moim przekonaniu, współpraca międzynarodowa pozostaje tym obszarem prawa ochrony międzynarodowej, który wymaga daleko idących reform. Mogą one w przyszłości wzmocnić gwarancje poszanowania prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej również w powyższym zakresie.

Na skutek przerzucania się odpowiedzialnością za rozpatrzenie wniosku cudzoziemiec może znaleźć się w sytuacji, w której żadne państwo nie rozpatrzy jego wniosku w sposób merytoryczny. Niemniej jednak działalność takich instytucji jak TSUE już na obecnym etapie rozwoju prawa ochrony międzynarodowej przyczyniła się do rozwiania wielu wątpliwości związanych z funkcjonowaniem systemów umożliwiających przeniesienie odpowiedzialności

za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Przede wszystkim orzecznictwo TSUE przyczyniło się do dalszego wzmocnienia pozycji jednostki, dając jej możliwość kwestionowania przed organami sądowymi decyzji o przekazaniu do innego państwa. Z tego powodu potwierdziła się teza, zgodnie z którą zarówno w toku realizacji procedury określającej państwo odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku, jak i programów przesiedleńczych i relokacyjnych, analizowane państwa respektują prawo dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej.

Prawo międzynarodowe oraz przepisy unijne przyczyniły się także do zagwarantowania poszanowania prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej w toku realizacji nadzwyczajnych trybów postępowania o udzielenie ochrony. Chociażby TSUE, kierując się koniecznością poszanowania praw jednostki ubiegającej się o ochronę międzynarodową, ściśle określił zakres stosowania trybów nadzwyczajnych w analizowanych państwach UE.

Podobnie też zarówno prawo międzynarodowe oraz unijne, jak i prawo wewnętrzne analizowanych państw kładzie duży nacisk na obowiązek przesłuchania wnioskodawcy i dąży do zabezpieczenia jego prawa do skutecznego środka zaskarżenia. W ten sposób doszło do istotnego wzmocnienia prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej. Nie tylko jednak państwa członkowskie, ale i analizowane państwa pozaeuropejskie stosują tzw. jednolitą, czyli zintegrowaną procedurę o udzielenie ochrony międzynarodowej. Harmonizacji podległy nie tylko zasady przesłuchiwanie wnioskodawców, ale i pozyskiwania informacji o kraju pochodzenia cudzoziemca. Wzrost zaś stopnia profesjonalizmu w powyższym zakresie także przyczynił się do wzmocnienia prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej.

Co prawda, podobnie jak w przypadku postępowania w pierwszej instancji, także w odniesieniu do postępowania odwoławczego analizowane państwa zachowały daleko idącą swobodę w zakresie kształtowania modelu organów odwoławczych. Z drugiej jednak strony analizowane państwa gwarantują poszanowanie prawa do skutecznego środka zaskarżenia w obrębie postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej. Z tego powodu organom odwoławczym starają się nadać charakter organów sądowych lub przynajmniej quasi-sądowych. Ponadto konieczność zagwarantowania praw wnioskodawcy przyczyniła się do upowszechnienia na etapie procedury odwoławczej prawa do bezpłatnej pomocy prawnej.

W pracy wykazałem, iż zgodnie z tezą sformułowaną przez V. Chataila prawo dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej stanowi rodzaj prawa, które daje prawa. Udowodniłem również, że prawo dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej

jest prawem człowieka. Analizowane przepisy, zarówno o charakterze międzynarodowym jak i wewnętrznym, nie tylko gwarantują każdemu cudzoziemcowi możliwość złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, ale także w toku realizacji procedury udzielenia ochrony międzynarodowej gwarantują warunki umożliwiające merytoryczne zbadanie sprawy i udzielenie właściwej odpowiedzi na pytanie, czy cudzoziemiec kwalifikuje się do uzyskania ochrony międzynarodowej.

Na koniec chciałbym się odnieść do aktualnej sytuacji migracyjnej w Polsce i Europie. Chciałbym bowiem podkreślić, iż sytuacja osób wysiedlonych z Ukrainy i korzystających z ochrony czasowej w Unii Europejskiej nie była przedmiotem mojej analizy. Nie tylko z uwagi na fakt, iż w momencie, gdy kończyłem pisać moją pracę nikt nawet nie przypuszczał, że Unia Europejska będzie zmuszona do uruchomienia powyższej instytucji, ale też z uwagi na jej specyficzne cechy. Ochrona czasowa bowiem, w przeciwieństwie do ochrony międzynarodowej, nie ma charakteru indywidualnego. Unia Europejska, udzielając wsparcia wysiedleńcom z Ukrainy, po raz pierwszy w swej historii podjęła decyzję o charakterze generalnym, udzielając ochrony wszystkim cudzoziemcom wymienionym w art. 2 ust. 1 *decyzji wykonawczej Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzającej istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkującej wprowadzeniem tymczasowej ochrony*¹³.

Z tego powodu państwa członkowskie, udzielając ochrony czasowej, nie podejmują decyzji o charakterze indywidualnym poprzedzonych przeprowadzeniem postępowania administracyjnego. Z tego powodu beneficjenci ochrony czasowej nie są uchodźcami w rozumieniu Konwencji Genewskiej, choć niewątpliwie większość z nich kwalifikowałaby się także do uzyskania ochrony międzynarodowej.

Powyższy przykład pokazuje jednak, jak aktualna sytuacja migracyjna może wpływać na rozwiązania w zakresie ochrony międzynarodowej. Z tego powodu wśród postulatów o charakterze badawczym aktualnie można wymienić pogłębioną analizę w istocie nowej instytucji, jaką jest unijna ochrona czasowa. W perspektywie zaś badań komparatystycznych na uwagę zasługują również analiza, w jaki sposób postanowiły udzielić ochrony wysiedleńcom z Ukrainy analizowane w niniejszej pracy państwa pozaeuropejskie. W szerszym zaś kontekście, moim zdaniem, warto również przyjrzeć się, w jaki sposób państwa południowoamerykańskie odpowiedziały na kryzys migracyjny wywołany sytuacją w Wenezueli. W tym bowiem przypadku także stosowano nie tylko klasyczną ochronę

¹³ Dz. Urz. UE L 71, z 4.3.2022.

międzynarodową z Konwencji Genewskiej, ale i różnego rodzaju formy ochrony o charakterze krajowym. Można też przyrzeć się sposobowi, w jaki Turcja udzieliła ochrony wysiedleńcom z Syrii. W tym bowiem przypadku także nie zastosowano Konwencji Genewskiej.

Aktualna sytuacja migracyjna pokazuje także, iż również w przyszłości analizowane państwa będą musiały się liczyć z kolejnymi kryzysami migracyjnymi. Z tego powodu do istotnych postulatów badawczych należy zaliczyć ewentualne rozpatrzenie nowych rozwiązań w zakresie prawa ochrony międzynarodowej, mogących obowiązywać w analizowanych państwach w przyszłości. Z punktu widzenia Polski na szczególną uwagę zasługuje aktualnie tocząca się wewnątrz Unii Europejskiej dyskusja dotycząca przyszłego kształtu Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego, którego wzmocnienie będzie miało na celu przeciwdziałania niekorzystnym skutkom tego typu zjawisk. W tym kontekście trwają również prace nad odpowiedzią na tzw. instrumentalizację migracji, z jaką mieliśmy do czynienia na granicy polsko – białoruskiej w sytuacji, gdy to władze innego państwa organizowały nowy szlak migracyjny.

Z uwagi na powyższe uwarunkowania sposób realizacji prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej w przyszłości będzie zależny od kształtu reformowanych aktów prawnych. Nie sposób więc nie zgodzić się z tezą, zgodnie z którą dynamicznie zmieniająca się sytuacja migracyjna na świecie może doprowadzić do zmian w badanym obszarze, a co za tym idzie, wciąż będzie istniała potrzeba dalszych badań nad sposobem realizacji prawa dostępu do procedury udzielenia ochrony międzynarodowej.