



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 14-05-2020 r.

Adam Bodnar

XI.503.3.2020.MA

Pan
Jarosław Szajner
Szef Urzędu do Spraw
Cudzoziemców
Urząd do Spraw Cudzoziemców
ul. Taborowa 33
02-699 WARSZAWA

Szanowny Panie Ministrze!

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich, który zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2016 r. poz. 1219, z późn. zm.), analizuje, monitoruje i wspiera realizację zasady równego traktowania w Polsce pragnę zwrócić się do Pana Ministra w sprawie **udzielania w Polsce ochrony międzynarodowej cudzoziemcom ze względu na prześladowania z powodu orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej**, również w kontekście Międzynarodowego Dnia Przeciw Homofobii, Transfobii i Bifobii, obchodzonego corocznie 17 maja.

W tym dniu na całym świecie rozbrzmiewają głosy solidarności, odwagi, ale też niezgody na dyskryminację, uprzedzenia i przemoc ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową. W mojej ocenie, dla organów władzy publicznej powinien być to także moment refleksji nad sytuacją prawną i społeczną osób LGBT (lesbijek, gejów, osób biseksualnych i transpłciowych) oraz nad możliwościami jej poprawy. Wpływające do Rzecznika Praw Obywatelskich skargi oraz dane pochodzące z innych źródeł potwierdzają bowiem **nieskuteczność krajowego systemu ochrony prawnej tej grupy społecznej**. Chociaż międzynarodowy standard ochrony praw człowieka osób LGBT rozwija się sukcesywnie, m.in. dzięki orzecznictwu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, poziom realizacji tego standardu w krajowych przepisach prawa oraz praktyce jego stosowania w Polsce nie zmienia się od lat.

Analizie sytuacji prawnej osób nieheteronormatywnych i transpłciowych w Polsce, przez pryzmat przestrzegania międzynarodowego standardu ochrony praw człowieka osób LGBT, poświęcony został **najnowszy raport Rzecznika Praw Obywatelskich**, opublikowany w grudniu 2019 r. w ramach serii „Zasada równego traktowania. Prawo i praktyka”. Przeprowadzone w raporcie rozważania na temat obowiązujących przepisów prawa międzynarodowego i krajowego, orzecznictwa oraz praktyki organów administracji zilustrowanej w skargach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich, pozwoliły na sformułowanie wniosków co do kluczowych problemów prawnych oraz przedstawienie rekomendacji do sposobów ich rozwiązania. Pragnę serdecznie zachęcić Pana Ministra do zapoznania się z tą publikacją, którą przesyłam w załączeniu do niniejszego pisma¹.

Jednocześnie chciałbym zwrócić uwagę, że jednym z poruszonych w raporcie tematów jest **prawo do wnioskowania o ochronę międzynarodową przez osoby prześladowane ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową**. W publikacji podkreślono, że na gruncie polskiego prawa osoby LGBT stanowią grupę społeczną, o której mowa w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1666, t.j., dalej jako: „ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony”), a zatem **mogą ubiegać się o status uchodźcy w oparciu o tę przesłankę**. Uprawnienie to wynika jednocześnie z wiążącego Polskę prawa międzynarodowego. Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt d) dyrektywy PE i Rady 2011/95/UE z 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (wersja przekształcona - Dz. U. UE L z dnia 20 grudnia 2011 r.), państwa członkowskie przy dokonywaniu oceny powodów prześladowania muszą wziąć pod uwagę, że określona grupa społeczna – do której przynależność była w danym przypadku przyczyną prześladowania – może stanowić grupę opartą na wspólnych cechach związanych z orientacją seksualną. Również zgodnie z zaleceniem nr Rec(2004)9 Komitetu Ministrów Rady Europy z dnia 30 czerwca 2004 r. dotyczącym pojęcia „przynależności do określonej grupy społecznej”² w związku z Konwencją dotyczącą statusu uchodźców³, państwo powinno uznać, że uzasadniona obawa przed prześladowaniem z powodu orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej może stanowić wystarczający powód przyznania statusu uchodźcy oraz azylu zgodnie z prawem krajowym.

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dostarcza przy tym **zaleceń co do właściwego sposobu**

¹ Raport dostępny jest również w wersji elektronicznej na stronie:
https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Sytuacja_prawna_raport_ZRT.pdf

² Dostępne w wersji elektronicznej na stronie:
https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805dc829

³ Sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. - Dz.U. 1991 Nr 119 poz. 515.

przeprowadzania procedury rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej osobom LGBT. Regulacje krajowe dotyczące takich postępowań **nie mogą naruszać** prawa unijnego, w szczególności **praw podstawowych takich jak prawo do poszanowania godności i ochrony prywatności**. Nikt nie może zostać zmuszony do poddania się jakiegokolwiek formie badania psychologicznego ze względu na orientację seksualną lub tożsamość płciową, tym bardziej w celu weryfikacji wiarygodności swoich oświadczeń⁴. W ramach badania przez właściwe organy krajowe faktów i okoliczności dotyczących podnoszonej orientacji seksualnej osoby ubiegającej się o azyl, której wniosek motywowany jest obawą przed prześladowaniem ze względu na tę orientację, oświadczenia wnioskodawcy, jak również dokumentacja i inny materiał dowodowy przedstawione na poparcie tego wniosku **nie mogą być przedmiotem oceny** przeprowadzanej przez te organy w drodze przesłuchań **opartych wyłącznie na stereotypowych pojęciach dotyczących zachowań osób homoseksualnych**⁵. Z uwagi na szczególną sytuację osób LGBT poszukujących ochrony, bardzo często konieczne jest udzielenie im kredytu zaufania w zakresie oceny wiarygodności ich zeznań i dostarczonych dokumentów⁶. Zadaniem państwa jest więc **organizowanie szkoleń dla personelu odpowiedzialnego za rozpatrywanie wniosków**, dotyczących konkretnych problemów napotykanych przez osoby ubiegające się o ochronę ze względu na prześladowania z powodu orientacji seksualnej i tożsamości płciowej.

Powyższy standard międzynarodowy, omówiony szerzej w załączonym raporcie, **powinien być realizowany przez Polskę i uwzględniany w działaniach Urzędu ds. Cudzoziemców**. Dostępne mi informacje na temat postępowań o przyznanie ochrony międzynarodowej osobom LGBT są jednak bardzo ograniczone i nie pozwalają na ocenę, czy prawa człowieka osób nieheteronormatywnych i transpłciowych są w ich toku realizowane. W toku korespondencji prowadzonej w latach 2017-2019 pomiędzy Biurem Rzecznika Praw Obywatelskich a Urzędem ds. Cudzoziemców niestety nie udało się uzyskać satysfakcjonujących danych, m.in. ze względu na ograniczony zakres statystyk gromadzonych przez Urząd⁷. Poinformowano jedynie, że liczba wniosków motywowanych obawą przed prześladowaniem z powodu orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej była w kolejnych latach niewielka, wskazując na państwa pochodzenia cudzoziemców, którzy te nieliczne wnioski składali.

Z tego względu, działając w oparciu o art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627, t.j.; dalej jako: „ustawa o RPO”), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o **przeanalizowanie akt**

⁴ Wyrok TSUE z 25.1.2018 r. F p. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, C-473/16.

⁵ Wyrok TSUE z 2.12.2014 r. A, B i C p. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-148/13, C-149/13 i C-150/13.

⁶ Decyzje ETPC: z 8.3.2007 r. Collins i Akaziebie p. Szwecji, skarga nr 23944/05; z 27.3.2008 r. Hakizimana p. Szwecji, skarga nr 37913/05.

⁷ Pisma z dnia 21 grudnia 2017 r. i 8 czerwca 2018 r. (znak: XI.543.19.2017), 30 stycznia 2020 r. (znak: XI.410.2.2019).

wszystkich postępowań prowadzonych od początku 2015 r. przez Urząd ds. Cudzoziemców, **pod kątem zidentyfikowania postępowań** wszczętych na podstawie wniosków o ochronę międzynarodową **motywowanych obawą** cudzoziemca **przed prześladowaniem** w państwie pochodzenia **z powodu orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej**, bez względu na narodowość wnioskodawcy. Będę wdzięczny za wskazanie sygnatur takich postępowań, a także za określenie, na jakim etapie znajduje się każda z tych spraw. Jeżeli przedstawienie wyników takiej kompletnej kwerendy nie jest możliwe, po wyjaśnieniu powodów, proszę o szczegółowy wykaz zidentyfikowanych postępowań objętych zapytaniem, o jakich wspomniano już w korespondencji kierowanej do mojego Biura.

Analiza powyższych informacji pozwoli na odpowiednie uzupełnienie wniosków na temat sytuacji prawnej osób nieheteronormatywnych i transpłciowych w Polsce, w kontekście realizacji prawa cudzoziemców do uzyskania ochrony międzynarodowej ze względu na prześladowania z powodu orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej oraz ochrony godności i prawa do prywatności w toku postępowań prowadzonych w takich sprawach.

Jednocześnie, działając w oparciu o przepis art. 16 ust. 1 i 17b pkt 3 ustawy o RPO zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o analizę załączonego raportu oraz **uwzględnienie** w działalności Urzędu ds. Cudzoziemców przedstawionego w raporcie **postulatu zapewnienia gwarancji realizacji prawa do wnioskowania o ochronę międzynarodową przez osoby LGBT**, m.in. poprzez odpowiednie szkolenie pracowników i pracowniczek. Będę wdzięczny za poinformowanie mnie o podjętych decyzjach.

Łączę wyrazy szacunku

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

Załącznik:

- raport *Sytuacja prawna osób nieheteronormatywnych i transpłciowych w Polsce*, Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich 2019, nr 6, Warszawa 2019.