

Warszawa, 7 stycznia 2025 r.

Szanowny Panie Ministrze, Panie i Panowie Posłowie i Senatorowie,

W związku z przyjęciem przez Rząd projektu ustawy o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który będzie w najbliższych dniach procedowany w Sejmie i Senacie, pragnę przedstawić komentarze i uwagi do projektu w imieniu Fundacji Polskie Forum Migracyjne.

Pragnę podkreślić, że jesteśmy świadomi, iż sytuacja na pograniczu polsko-białoruskim jest złożona i wymaga trudnych decyzji. Nie kwestionujemy instrumentalizacji migracji. Nie zmienia to faktu, że prawa człowieka nie zostały skonstruowane z myślą o czasach łatwych, a waga kanonu praw ujętych w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka ujawnia się właśnie w sytuacjach złożonych. Zawieszając jedno z praw człowieka, tworzymy niebezpieczny precedens. W państwie demokratycznym każda osoba powinna móc liczyć na ochronę swoich praw, szczególnie gdy jej godność, życie i bezpieczeństwo są zagrożone, jak to ma miejsce na pograniczu polsko-białoruskim. Rezygnacja Rządu RP z konceptu uniwersalnych praw człowieka i odczłowieczanie osób w drodze w tym regionie bardzo nas niepokoi.

### **Uwagi ogólne do proponowanych zmian w ustawie:**

**1. Decyzja o ograniczeniu, nawet czasowym i terytorialnym, prawa do możliwości wnioskowania o ochronę międzynarodową jest niezgodna z polskim, europejskim i międzynarodowym systemem ochrony uchodźców.** Jesteśmy głęboko zaniepokojeni faktem, że Rząd RP deklarując przywiązanie do praworządności sięga po środki niezgodne z prawem. Warto zwrócić uwagę, że podobnie kontrowersyjne decyzje podejmowane w ostatnich latach przez inne rządy okazały się niezwykle kosztowne. Na przykład: brytyjski niekonstytucyjny pomysł odsyłania uchodźców do Rwandy kosztował brytyjskich podatników 290 milionów funtów (blisko półtora miliarda złotych), choć ani jeden uchodźca nie został do Rwandy odesłany. Inny przykład to Włochy: niekonstytucyjne działanie rządu dotyczące odsyłania osób wnioskujących o ochronę międzynarodową do Albanii przyniosło wydatki rządu miliarda euro (ponad cztery miliardy złotych). Mówimy tu o wydatkach, które z powodu swojej niezgodności z prawem NIE PRZYNIOSŁY zakładanych efektów.

Działanie niekonstytucyjne prowadzone przez rząd może nas wszystkich bardzo dużo kosztować. Polska już płaci na przykład odszkodowania osobom bezprawnie osadzonym w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców, czy bezprawnie odsyłanym do Białorusi.

2. Rozumiejąc złożoność sytuacji zauważamy, że (według dostępnej nam wiedzy) na przestrzeni ostatnich trzech lat **odpowieź polskiego państwa na pogłębiający się kryzys na pograniczu polsko-białoruskim była jednowymiarowa i skupiona na reagowaniu na skutki, nie przyczyny problemu.** Nie kontynuowano na przykład ekonomicznego nacisku na reżim białoruski, który zdawał się przynosić efekty (blokada transportu kolejowego). Jesteśmy świadomi działań MSZ w tej kwestii i doceniamy je – zachęcamy jednocześnie do poszukiwania innych sposobów na adresowanie problemu u źródła.



3. Zwracamy uwagę, że powierzanie licznych dodatkowych zadań funkcjonariuszom pracującym na pograniczu wymaga czasu i przygotowania służb do pełnienia nowych ról. **Dotychczas podejmowane decyzje przynoszą tragedie**, których doświadczają nie tylko osoby w drodze, ale też Polki i Polacy – również przedstawiciele służb, stawiani w sytuacjach, do których nie są przygotowani. Na pograniczu zginęło już co najmniej czterech przedstawicieli służb mundurowych (dwa samo-postrzały, przypadek śmierci żołnierza na skutek nadużywania alkoholu, jeden żołnierz ugodzony nożem), a ostatnio żołnierz stał się zagrożeniem dla osób cywilnych, oddając pod wpływem alkoholu strzały do cywilnego samochodu.

4. Zwracamy uwagę, że jest to kolejny akt prawny, który jest procedowany bez konsultacji społecznych.

#### **Uwagi szczegółowe:**

1. Art.33a. 1.3 daje możliwość ograniczenia prawa złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w przypadku gdy „jest to niezbędne dla wyeliminowania zagrożeń, o których mowa w pkt 2, a inne środki nie są wystarczające do ich wyeliminowania”. Zapis pozostawia bardzo szerokie pole do interpretacji w kontekście „innych środków”: nie precyzuje, czy państwo ma obowiązek wykorzystać wspomniane inne środki, kto ocenia (według jakich kryteriów?), czy przedsięwzięte środki są lub niewystarczające do wyeliminowania zagrożeń. Zapis pozwala, aby BEZ wykorzystania innych środków arbitralnie uznać, że ich ewentualne wykorzystanie byłoby niewystarczające. **Zwalnia to rząd z obowiązku poszukiwania i wykorzystywania w tej sytuacji innych środków, niż ograniczanie podstawowych praw człowieka.** Obciąża też odpowiedzialnością za podejmowanie decyzji pojedynczych strażników granicznych, którym ustawa nie daje wystarczających wytycznych.

2. Art. 33a.4 - projekt zakłada możliwość przedłużenia okresu obowiązywania czasowego ograniczenia prawa złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej na kolejny okres nie dłuższy niż 60 dni. Nie wskazuje, czy przedłużenie może być zastosowane jednokrotnie, czy wielokrotnie, a jeśli wielokrotnie – ile razy. Obecny zapis de facto pozwala na nieskończone ograniczenie prawa złożenia wniosku, co podważa prezentowaną w projekcie ideę, iż rozwiązanie ma mieć charakter czasowy.

3. Art. 33b.2 – doceniamy zauważenie w projekcie ustawy szczególnej sytuacji niektórych grup osób, których prawo do wnioskowania o ochronę Rząd RP zamierza honorować. Zwracamy uwagę, że ujęty w projekcie ustawy katalog nie wyczerpuje listy osób, które uważane są za tzw. „grupy wrażliwe” w świetle innych dokumentów prawa międzynarodowego i polskiego. W szczególności warto zwrócić uwagę na osoby, które doświadczyły przemocy, tortur lub innego nieludzkiego traktowania.

Doceniamy także, że projekt zauważa możliwość wnioskowania o ochronę międzynarodową obywateli państwa, które zaangażowane jest w proces instrumentalizacji. Jednocześnie, trudne w praktyce może być ustalenie listy zaangażowanych państw oraz kryteriów przyjętych przy dokonywaniu tego ustalenia. Oczywiście w przypadku pogranicza polsko-białoruskiego jest udział Białorusi. Ale czy autorzy ustawy mają także na myśli Rosję i obywateli rosyjskich? Jak Rząd zamierza traktować obywateli państw, które na przykład umożliwiają transport osób do Białorusi i Rosji z krajów pochodzenia? W przypadku, gdy na przykład migranci są transportowani na



pogranicze z Moskwy, a wcześniej przybyli tam drogą lotniczą z państwa X – jak traktowani będą uchodźcy z państwa X? Intencje autorów ustawy, ani sam zapis, nie są jasne.

4. Art. 33c – bardzo poważne zastrzeżenia budzi projekt zawieszenia prawa do jedności rodziny. Odstępianie od stosowania art. 25 tworzy warunki do rozdzielania rodzin na granicy, także rozdzielania osób małoletnich od rodziców czy opiekunów prawnych. Biorąc pod uwagę, że polski system pieczy zastępczej czy szerszej opieki nad małoletnimi pozbawionymi opieki rodzicielskiej jest wysoce niewystarczający, jak państwo zamierza zapewnić elementarny dobrostan tych osób? Proponowana zmiana sprawia, że osoby w drodze doświadczają nie tylko ograniczenia prawa do wnioskowania o ochronę (art. 14 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka), ale także art. 16 (ochrona rodziny), art. 25 (ochrona macierzyństwa i dzieciństwa).

Tworząc prawo warto pomyśleć o jego skutkach ubocznych. Intencją autorów prawa jest zmniejszenie ruchu migracyjnego na odcinku polsko-białoruskiej granicy i wstrzymanie instrumentalnego traktowania migracji przez wschodnich sąsiadów. Ta intencja jest zrozumiała. Jednak odebranie ludziom praw nie sprawi, że przestaną przyjeżdżać. Autorzy prawa zdają się nie pamiętać, że tylko w ograniczonym stopniu prawo tworzy rzeczywistość. Nie będzie tak, że po przyjęciu tej ustawy migranci przestaną przyjeżdżać do Polski. Podobnie jak przepisy ruchu drogowego nie sprawiają, że wszyscy ich przestrzegają. Skutkiem ubocznym procedowanych przepisów będzie więc wzrost liczby osób, które będą żyły w Polsce i Europie bez uregulowanego statusu prawnego – nie będą mogły legalnie podjąć pracy, płacić podatków ani korzystać z wsparcia państwa w razie potrzeby. Zwiększamy zatem grono osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Poszerzamy obszar szarej strefy, nielegalnego zatrudnienia i możliwości wykorzystania osób o niestabilnej sytuacji. Efekty ustawy będą przynosić skutki wprost odwrotne od tych deklarowanych przez Rząd w Strategii Migracyjnej dla Polski. Skutkiem ubocznym przepisów będzie też odebranie szansy na ochronę ludziom, którzy jej potrzebują. Szczególnie trudno jest zaakceptować przepisy dotyczące dzieci - ustawa generuje ryzyko zwiększenia się w Polsce grupy dzieci pozostającej bez opieki. W cywilizowanym państwie nie możemy godzić się na rozdzielanie rodzin. Jako Fundacja Polskie Forum Migracyjne rekomendujemy odrzucenie projektu ustawy w całości, lub gruntownego przemyślenia jej kształtu. Zachęcamy do współpracy przy poszukiwaniu rozwiązań z ekspertami i ekspertkami z organizacji pozarządowych specjalizującymi się w temacie migracji. Jesteśmy otwarci na rozmowę.

Z poważaniem,



Agnieszka Kosowicz,  
Prezeska Fundacji Polskie Forum Migracyjne

ODI – więcej informacji o kosztach inicjatywy brytyjskiej

<https://odi.org/en/insights/the-cost-of-the-uks-rwanda-plan-lessons-for-eu-member-states/>

The Guardian – więcej informacji o kosztach nieudanych migracyjnych projektów włoskich

<https://www.theguardian.com/world/2024/nov/14/italy-albania-asylum-deal-complete-failure-giorgia-meloni>

FUNDACJA  
**Polskie  
Forum  
Migracyjne**

ul. Szpitalna 5/14  
00-031 Warszawa  
+48 692 913 993

[info@forummigracyjne.org](mailto:info@forummigracyjne.org)  
[www.forummigracyjne.org](http://www.forummigracyjne.org)

