

KSIEGA ABSTRAKTÓW

referatów do wygłoszenia podczas konferencji pt.

POLSKIE PRAWO MIGRACYJNE W OKRESIE ZMIAN – PRAWO JAKO NARZĘDZIE OCHRONY, KONTROLI I KARANIA

Organizator: **Centrum Badań nad Prawem Migracyjnym INP PAN**



INP PAN

Czas: **2-3 marca 2026 r.** (poniedziałek - wtorek)

Miejsce: **Warszawa, ul. Nowy Świat 72 (Pałac Staszica)**

Sala Lustrzana, I piętro

DR MAGDALENA PERKOWSKA, UNIWERSYTET W BIAŁYMSTOKU

**POPEŁNIENIE CZYNU ZABRONIONEGO JAKO PRZESŁANKA ZAGROŻENIA DLA
BEZPIECZEŃSTWA I PORZĄDKU PUBLICZNEGO W POSTĘPOWANIACH O ZOBOWIĄZANIE
CUDZOZIEMCA DO POWROTU**

W związku z obawami dotyczącymi bezpieczeństwa związanymi z imigracją, deportacja niepożądanych cudzoziemców stanowiących zagrożenie dla porządku publicznego i bezpieczeństwa stała się jednym z priorytetów polityki w krajach zachodnich (Könönen 2023, Chlebny 2018). W Polsce szczególnie od 2025 r. w dyskursie politycznym znaczenia nabiera zdecydowana polityka wobec cudzoziemców – sprawców przestępstw. Straż Graniczna regularnie informuje o „deportacji” cudzoziemców, w szczególności tych, którym przypisuje się popełnienie przestępstw. W aktach postępowań karnych pojawiają się decyzje zobowiązujące cudzoziemców do powrotu, nierzadko wydawane jeszcze przed prawomocnym skazaniem. Dotyczy to szczególnie cudzoziemców oskarżonych o pomocnictwo w organizowaniu przekroczenia granicy wbrew przepisom. Zjawisko to rodzi istotne pytanie o zakres przesłanki zagrożenia dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego, stanowiącej podstawę zobowiązania cudzoziemca do powrotu. Celem referatu jest analiza, czy samo popełnienie czynu zabronionego – a także jego rodzaj – może być uznane za wystarczające do wypełnienia tej przesłanki w rozumieniu art. 302 ust. 1 pkt 9 ustawy o cudzoziemcach. Na podstawie przeglądu doktryny i orzecznictwa oraz analizy argumentacji zawartej w decyzjach administracyjnych zostanie podjęta próba określenia granic, w jakich popełnienie czynu zabronionego może stanowić podstawę do zastosowania środka w postaci zobowiązania do powrotu. Referat zmierza do odpowiedzi na pytanie, czy popełnienie przestępstwa może uzasadniać ingerencję w postać prawa cudzoziemca do pobytu.

MGR WIKTORIA WOŹNICKA

**SKAZANIE TO DOPIERO POCZĄTEK: MECHANIZM „PODWÓJNEJ KARALNOŚCI” A
GRANICE UZNANIA ADMINISTRACYJNEGO W PROCEDURACH POBYTOWYCH**

W polskim systemie prawnym prawomocny wyrok karny dla cudzoziemca często staje się „wyrokiem podwójnym”. Obok kary wymierzonej przez sąd powszechny uruchamia on niemal nieuniknioną sankcję administracyjną: deportację i wieloletni zakaz wjazdu. Problemem badawczym jest panujący w urzędach automatyzm – przyjęcie domniemania, że każde skazanie za przestępstwo umyślne jest tożsame z zagrożeniem dla porządku publicznego. Taka praktyka przesuwa środek ciężkości z resocjalizacji na eliminację cudzoziemca z polskiego społeczeństwa, bez względu na stopień jego integracji. Analiza skupia się na narastającym konflikcie między restrykcyjną polityką państwa a standardami ochrony praw podstawowych. Kluczowym punktem odniesienia jest orzecznictwo TSUE, które wymaga dowodu na „rzeczywiste i aktualne” zagrożenie, a nie tylko faktu zaistnienia czynu w przeszłości. W kontekście nowej Strategii Migracyjnej Polski na lata 2025–2030 pojawia się pytanie, czy „bezpieczeństwo” stanie się wytrychem prawnym, pozwalającym na ignorowanie więzi rodzinnych i społecznych skazanych migrantów. Referat konfrontuje te dwie wartości, wskazując na niebezpieczne zjawisko „kryminalizacji statusu pobytowego”.

Od lata 2021 roku sytuacja na pograniczu polsko-białoruskim utrzymuje się w zasadzie bez zmian. Osobom w drodze odmawiana jest ochrona i są one wypychane przez polskie władze do Białorusi. Pomoc humanitarną oraz prawną osoby w drodze otrzymują od osób aktywistycznych obecnych na tym terenie. Działania osób wspierających oczywiście nie są mile widziane przez władze państwowe, stąd osoby świadczące pomoc poddawane są różnym formom nękania, w tym prawnego, ze strony przedstawicieli służb porządku publicznego. W niniejszym wystąpieniu chciałbym formy te omówić, dzieląc je na 3 grupy: zastraszanie, dyscyplinowanie oraz formalną kryminalizację, czyli wszczynanie wobec osób aktywistycznych postępowań karnych (Carrera, Allsopp and Vosyliūtė 2018). Postępowania te oparte są przede wszystkim o przestępstwo pomocy w nielegalnym pobycie w Polsce lub organizowania nielegalnego przekroczenia granicy. Poza omówieniem wybranych spraw karanych chciałbym pokazać, jak problematyczne jest stosowanie tych przepisów w odniesieniu do osób niosących pomoc humanitarną.

PIOTR STEPULAK, UNIWERSYTET WARSZAWSKI

**DIALEKTYKA KRYMINALIZACJI W AGAMBENOWSKIM STANIE WYJĄTKOWYM NA GRANICY
POLSKO-BIAŁORUSKIEJ. MIĘDZY KARANIEM SOLIDARNOŚCI A PRÓBĄ ROZLICZENIA
WŁADZY**

W referacie poddaję analizie transformację granicy polsko-białoruskiej w to, co Giorgio Agamben definiuje jako "strefę nierozróżnialności", czyli przestrzeń, w której zawieszenie norm konstytucyjnych i międzynarodowych przestało być anomalią, a stało się trwałą techniką rządzenia. Wychodząc od założenia, że utrzymanie stanu wyjątkowego wymaga 1) systemowej produkcji "nagiego życia" (migrantów zredukowanych do komponentu biologicznego), argumentuję, że niezbędnym elementem tej strategii jest 2) eliminacja naocznych świadków przemocy. W tym ujęciu działania represyjne wobec osób niosących pomoc humanitarną zinterpretowano jako mechanizm kryminalizacji faktycznej (w rozumieniu prof. L. Gardockiego) oraz proces naznaczania społecznego, mający na celu zepchnięcie aktywistów do roli dewiantów zagrażających bezpieczeństwu państwa. W dalszej części wystąpienia wykazuję, że instrumentalne wykorzystywanie art. 264 § 3 k.k. służy uszczelnieniu strefy przygranicznej przed kontrolą społeczną. Bazując na ustaleniach raportu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, dowodzę, że władza systemowo sięga po wachlarz dolegliwych środków prawnych oraz pozaprawnych form nękania (m.in. przewlekłe kontrole, rewizje, inwigilacja). Celem tych działań jest wywołanie efektu mrożącego i fizyczne oraz dyskursywne usunięcie aktywistów ze strefy stanu wyjątkowego, umożliwiające jego dalsze trwanie. Jednakże, odrzucając ujęcie migrantów oraz aktywistów jako wyłącznie biernych ofiar, analizuję zjawisko odwracania wektora oskarżenia. Odwołując się do koncepcji autonomii migracji Ł. Molla, wskazuję, jak strona społeczna adaptuje język oraz środki represji karnej do celów emancypacyjnych. Poprzez formułowanie kontr-oskarżeń wobec funkcjonariuszy (zarzuty o nieludzkie traktowanie, bezprawne pozbawienie wolności czy przekroczenie uprawnień), aktywiści, często w imieniu migrantów, podejmują próbę odzyskania podmiotowości politycznej i zdemaskowania bezprawia suwerena. Proces swoistego napięcia kryminalizacyjnego między władzą a aktywistami nazwałem "dialektyką kryminalizacji". Konkluzja referatu stanowi przyczynek do szerszej refleksji nad konfliktowym wymiarem prawa i zawiera tezę o potrzebie prawdziwie krytycznej analizy instytucji prawnych, zwłaszcza prawno-karnych. W sytuacji granicznej prawo karne porzuca bowiem swoją fasadową neutralność i funkcje gwarancyjne, ujawniając swą rolę jako narzędzia strukturalnej przemocy i hegemonii suwerena w asymetrycznym konflikcie o definicję ofiary i sprawcy.

DR IZABELA FLORCZAK, UNIWERSYTET ŁÓDZKI

**3 STRONY I 3 LINIJKI, CZYLI O PEWNOŚCI PRAWA I POLITYCE MIGRACYJNEJ
POLSKIEGO RYNKU PRACY**

Jednym z kluczowych wyzwań współczesnego polskiego prawa migracyjnego jest zapewnienie odpowiedniego poziomu pewności prawa w obszarze regulującym dostęp cudzoziemców do rynku pracy. Dynamiczne zmiany legislacyjne, liczne nowelizacje ustaw regulujących prawo do pobytu cudzoziemców, do i zatrudniania oraz przepisów dotyczących udzielania ochrony, a także rosnąca rola aktów wykonawczych, wytycznych administracyjnych oraz instrumentów polityki migracyjnej powodują, że ramy prawne zatrudniania migrantów charakteryzują się wysokim stopniem niestabilności i nieprzewidywalności. Celem wystąpienia jest analiza relacji pomiędzy zasadą pewności prawa – rozumianą jako element zasady państwa prawnego – a kształtem i praktyką realizacji polskiej polityki migracyjnej w obszarze rynku pracy. Referat podejmie próbę odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu obowiązujące regulacje oraz praktyka ich stosowania zapewniają cudzoziemcom, pracodawcom i organom administracji jasne, spójne i przewidywalne reguły działania, a w jakim zakresie polityka migracyjna prowadzi do instrumentalizacji prawa migracyjnego. Analiza obejmie w szczególności mechanizmy legalizacji pracy i pobytu cudzoziemców, rolę decyzji uznaniowych administracji, częstotliwość i sposób wprowadzania zmian normatywnych, a także relację pomiędzy prawem krajowym, regulacjami unijnymi oraz dokumentami strategicznymi, w tym tzw. strategią migracyjną przyjętą w 2024 r. (w której obecności cudzoziemców na rynku pracy poświęcono uwagę na 3 stronach i w 3 liniach tekstu). Referat opiera się na analizie dogmatycznoprawnej oraz elementach badań nad funkcjonowaniem prawa w praktyce. Celem wystąpienia jest wskazanie, w jaki sposób brak stabilności i przejrzystości regulacji wpływa na sytuację osób migrujących oraz na efektywność instytucjonalnego systemu zarządzania migracją, a także sformułowanie postulatów wzmacniających pewność prawa w obszarze migracji zarobkowej.

DR KSENIYA HOMEL-FICENES, UNIWERSYTET WARSZAWSKI

**„JESTEM ZNOWU PONIŻEJ POZIOMU ZERO”: ASAMBLAŻE NIEREGULARNOŚCI
I SPRAWSTWO PRACOWNIKÓW PLATFORMOWYCH Z DOŚWIADCZENIEM MIGRACJI
W POLSCE**

Migranci zajmujący się pracą platformową stali się ważnym elementem rynku pracy oraz społecznej tkanki polskich miast. I chociaż prawo migracyjne i prawo regulujące pracę platformową stanowią dwa odrębne obszary dla decydentów politycznych, w praktyce i codziennym funkcjonowaniu migrantów przenikają się one, umożliwiając zarówno procesy zakotwiczenia, jak i generując szereg wyzwań. Zatrudnienie za pośrednictwem platform umożliwia szybki dostęp do rynku pracy i pozwala migrantom ominąć jedno z głównych wyzwań – barierę językową. Platforma ułatwia mobilność miejską i elastyczność pracy. Jednak niekorzystne warunki zatrudnienia, często bez standardowych umów dotyczących pracy, doświadczenia związane z niepewnością i dyskryminacją, a także znacząco wpływają na dostęp pracowników migrujących do systemu wsparcia i przyczyniają się do różnorodnych zagrożeń i podatności na naruszenia prawa. Prezentacja ma na celu kompleksowe zrozumienie niedostatecznie zbadanego zjawiska pracy za pośrednictwem platform wśród migrantów zajmujących się dowozem żywności i jego wpływu na codzienne życie, dostęp do ochrony socjalnej, ochrony zdrowia i możliwości zapewnienia legalnej i stabilnej sytuacji pobytowej. Odwołując się do koncepcji asamblaży nieregularności (irregularity assemblages) artykuł przedstawia krytyczną analizę współzależności ryzyk, wyzwań i możliwości wynikających z ram prawnych i

polityki migracyjnej oraz specyfiki pracy platformowej. W oparciu o zebrane dane empiryczne, referat przedstawi wielowymiarową ramę konceptualną pozwalającą na połączenie kwestii migracji, aspektów

prawnych, pracy i technologii. Opierając się na 24 wywiadach z migrantami-dostawcami żywności lub migrantami z wcześniejszym doświadczeniem w tym sektorze oraz 9 wywiadach z interesariuszami, postaram się odpowiedzieć na pytania: W jaki sposób reżim migracyjny i system pracy platformowej zazębiają się, tworząc systemowe warunki nieregularności w Polsce? Z jakimi formami nierówności i zależności spotykają się migranci dostawcy? W jaki sposób migranci wyrażają swoją sprawczość? Jakie rodzaje wsparcia są dla nich dostępne?

DR KAMIL MATUSZCZYK, UNIWERSYTET WARSZAWSKI

NORMALIZACJA NIELEGALNOŚCI, NIEPEWNOŚCI I NIEFORMALNOŚCI. DLACZEGO ROLNICY ZATRUDNIAJĄCY PRACOWNIKÓW CUDZOZIEMSKICH NIE STOSUJĄ DOSTĘPNYCH IM ROZWIĄZAŃ PRAWNYCH?

Od dawna model zatrudniania pracowników sezonowych w rolnictwie jest opisywany w literaturze jako wysoce prekaryjny, skrajnie elastyczny, niegwarantujący stabilności i przewidywalności, w którym pracownicy pozbawieni są gwarancji podstawowych praw pracowniczych. Jedną z cech charakterystycznych pozostaje także powszechnie występujący nieformalny charakter zatrudnienia czy brak weryfikacji legalności pobytu pracowników cudzoziemskich. Pomimo istniejących rozwiązań prawnych (np. umowa o pomocy przy zbiorach), wciąż wielu rolników stosuje rozwiązania nieformalne czy niezgodne z istniejącymi przepisami. Pomimo powszechności tych strategii, niewiele wiadomo co leży u ich przyczyn. Odwołując się do koncepcji wyjątkowości rolnictwa (ang. agricultural exceptionalism), podczas mojego wystąpienia wyjaśnię główne powody i okoliczności, które sprawiają, że pracodawcy w rolnictwie zachowują status quo i praktykują rozwiązania nieformalne, powodujące negatywne konsekwencje dla zatrudnianych pracowników. Analiza będzie obejmowała zarówno kwestie związane z legalizacją pobytu pracowników cudzoziemskich, jak przede wszystkim z warunkami ich zatrudnienia i stosowanymi praktykami (np. wypożyczanie pracowników innym sadownikom w trakcie sezonu zbioru owoców). W tym celu wykorzystam wyniki terenowych badań empirycznych, realizowanych w latach 2019-2025 na terenie powiatu grójeckiego. Region ten, traktowany jako zagłębie sadownicze Europy, od wielu lat pozostaje centralnym punktem na mapie migracji sezonowych do Polski. Dzięki obserwacji uczestniczącej i kontynuacji badań przez kolejne lata w pięciu gospodarstwach sadowniczych, miałem unikatową możliwość przyglądania się ścieraniu interesów pracodawców i pracowników, m.in. w zakresie negocjowania warunków zatrudnienia i ich formalizowania. Wystąpienie moje będzie oparte także o wyniki 20 pogłębionych wywiadów z pracownikami ukraińskimi o nieuregulowanym statusie pobytowym i zatrudnieniowym w rolnictwie oraz 17 wywiadach z pracodawcami zatrudniającymi takich pracowników.

DR KRZYSZTOF MIRAJ, AKADEMIA NAUK STOSOWANYCH W NOWYM TARGU,

DR INŻ. JOANNA NOWICKA, AKADEMIA NAUK STOSOWANYCH ANGELUSA SILESIIUSA W WAŁBRZYCHU

PRZEDSIĘBIORSTWA WOBEC MIGRACJI ZEWNĘTRZNYCH – PRAWO JAKO WYZWANIE CZY NARZĘDZIE ROZWOJU?

Zatrudnianie imigrantów postrzegane jest często przez przedsiębiorców jako możliwość obniżenia kosztów prowadzenia swojej działalności gospodarczej, chociaż, będąc na granicy prawa i etyki, wiąże się nie tylko z barierą językową, ale często także z licznymi wyzwaniami prawnymi. Szczególnie dla sektora mikro i małych firm zatrudnianie migrantów jest z jednej strony szansą na rozwój, z drugiej zaś dylematem organizacyjnym i prawnym. Pojawia się tu zatem pytanie o rolę prawa odnoszącego się do migracji zewnętrznych i zatrudniania obcokrajowców w rozwoju przedsiębiorstw, którego poznanie jest jednocześnie celem badań autorów. Opracowanie oparto na badaniach jakościowych i ilościowych (pilotażowych) w 2025 roku wśród 140 mikroprzedsiębiorców. W procesie badawczym wykorzystano m.in. analizę PESTLE i studia przypadków modeli biznesowych polskich przedsiębiorstw zatrudniających imigrantów z różnych stron świata. Zastosowana metodyka pozwoliła na wielowymiarową ocenę wpływu

regulacji dotyczących zatrudniania cudzoziemców, legalizacji pobytu i pracy oraz relacji pracodawca-pracownik na funkcjonowanie mikroprzedsiębiorstw polskich, a także sformułowanie praktycznych rekomendacji.

MGR NADIA WINIARSKA, KONFEDERACJA LEWIATAN

MIĘDZY POTRZEBĄ RYNKU A LITERĄ PRAWA. NOWE PRAWO MIGRACYJNE A REALNY DOSTĘP CUDZOZIEMCÓW DO RYNKU PRACY – PERSPEKTYWA PRACODAWCÓW

Dynamiczne zmiany demograficzne, narastające niedobory kadrowe oraz rosnąca konkurencja o pracowników sprawiają, że zatrudnianie cudzoziemców stało się jednym z kluczowych filarów funkcjonowania wielu sektorów polskiej gospodarki. Równocześnie ostatnie lata przyniosły istotne zmiany w prawie migracyjnym oraz w przepisach regulujących legalizację pobytu i pracy cudzoziemców, które – mimo deklarowanego celu uporządkowania systemu – w praktyce generują szereg nowych wyzwań po stronie pracodawców. Celem wystąpienia jest przedstawienie wpływu nowego prawa migracyjnego na realny dostęp cudzoziemców do rynku pracy z perspektywy pracodawców funkcjonujących na styku regulacji prawnych, oczekiwań administracji publicznej oraz bieżących potrzeb biznesowych. Wystąpienie ma charakter praktyczny i opiera się na obserwacjach wynikających z bezpośrednich rozmów z firmami zatrudniającymi cudzoziemców. Koncentruje się ono na codziennej praktyce stosowania przepisów, w szczególności w zakresie procedur legalizacji pracy, czasu trwania postępowań administracyjnych, niejednolitości interpretacyjnej organów oraz rosnących obciążeń formalnych. W ramach wystąpienia podjęta zostanie refleksja nad tym, czy obecny model prawa migracyjnego w wystarczającym stopniu odpowiada na potrzeby rynku pracy, czy też w praktyce pełni przede wszystkim funkcję restrykcyjną. Szczególna uwaga zostanie poświęcona rozbieżnościom pomiędzy intencją ustawodawcy a sposobem stosowania przepisów, w tym wydłużającym się procedurom administracyjnym, braku jednolitych standardów interpretacyjnych oraz trudnościom w planowaniu zatrudnienia cudzoziemców w warunkach częstych zmian legislacyjnych. Wystąpienie pokaże, w jaki sposób wskazane czynniki wpływają na decyzje biznesowe przedsiębiorców, ich poczucie bezpieczeństwa prawnego oraz faktyczny dostęp cudzoziemców do polskiego rynku pracy. Celem wystąpienia jest wniesienie do debaty naukowej perspektywy praktycznej – głosu podmiotów, które ponoszą bezpośrednie skutki obowiązujących regulacji – oraz wskazanie obszarów wymagających dalszej refleksji legislacyjnej i systemowej.

III SESJA PANELOWA: IMPLEMENTACJA NOWEGO PAKTU UNII EUROPEJSKIEJ I ORZECZNICTWA EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA

DR GRZEGORZ RZĄSA, WSA W WARSZAWIE

ALTERNATYWA OCHRONY WEWNĘTRZNEJ W KONTEKŚCIE ROZPORZĄDZENIA KWALIFIKACYJNEGO 2024/1347

Rozporządzenie kwalifikacyjne 2024/1347, podobnie jak poprzednie dyrektywy kwalifikacyjne, reguluje m. in. alternatywę ochrony wewnętrznej ("IPA"). O ile sama istota tej instytucji prawa azylowego odpowiada poprzednim regulacjom, to rozporządzenie kwalifikacyjne wprowadza kilka istotnych zmian. W szczególności, organ azylowy ma już nie tylko możliwość zastosowania IPA, ale obowiązek uwzględnienia alternatywy ochrony wewnętrznej w ramach całościowej oceny wniosku azylowego. Wyraźnie uregulowano również zagadnienie ciężaru dowodu, jak i poszczególnych profili wnioskodawców, istotnych z punktu widzenia testu racjonalności relokacji. Prawodawca unijny podjął również próbę uregulowania kwestii minimalnych standardów ekonomiczno-socjalnych w miejscu relokacji. Instytucja relokacji wewnętrznej będzie niewątpliwie odgrywać większą rolę w praktyce po wejściu w życie paktu migracyjnego, a nowe

rozwiązania, przynajmniej w części, mogą być zaliczone do tych, które zaostrzają kryteria udzielenia ochrony międzynarodowej.

DR HAB. ANASTAZJA GAJDA, SZKOŁA GŁÓWNA HANDLOWA

ZMIANY W STOSOWANIU KONCEPCJI BEZPIECZNEGO KRAJU TRZECIEGO W ZWIĄZKU Z WDRAŻANIEM UNIJNEGO PAKTU O MIGRACJI I AZYLU

Koncepcja bezpiecznego kraju trzeciego umożliwia państwom członkowskim Unii Europejskiej (UE) uznanie wniosku o udzielenie azylu za niedopuszczalny, jeżeli wnioskodawcy mogliby otrzymać skuteczną ochronę w państwie trzecim uznawanym za bezpieczne dla nich. Aby zastosować tę koncepcję, prawo unijne wymaga obecnie od organów azylowych udowodnienia związku między wnioskodawcą a danym bezpiecznym krajem trzecim. W ostatniej dekadzie złożoność procedur oraz rozbieżne interpretacje w państwach członkowskich UE znacznie ograniczały praktyczną możliwość wykorzystywania tej koncepcji. Dotyczy to w szczególności rygorystycznego wymogu wykazania „związku” migranta z państwem trzecim oraz automatycznego skutku zawieszającego składanych odwołań. W odpowiedzi na te trudności, w maju 2025 r. – realizując mandat wynikający z Paktu o migracji i azylu – Komisja przedstawiła systemową reformę stosowania tej koncepcji. Referat ma na celu analizę projektowanych zmian oraz ocenę ich wpływu na efektywność procedur azylowych, w tym przyspieszenie rozpatrywania wniosków i odciążenie krajowych systemów recepcyjnych. Podjęto w nim również krytyczną refleksję nad obawami dotyczącymi ochrony praw podstawowych jednostki. Analiza koncentruje się na potencjalnych zagrożeniach dla zasady *non-refoulement* oraz prawa do rzetelnego procesu i skutecznego środka odwoławczego w obliczu nowych rozwiązań prawnych.

DR KATARZYNA STRĄK, INSTYTUT NAUK PRAWNYCH PAN

ŚRODKI PRAWNE W DYREKTYWIE POWROTOWEJ 2008/115 I PROJEKCIE ROZPORZĄDZENIA POWROTOWEGO (COM(2025)101 FINAL)

Przedmiotem wystąpienia jest porównanie i analiza systemu środków prawnych przewidzianych w dyrektywie powrotowej 2008/115 i projekcie rozporządzenia powrotowego. Tak jak wcześniej konstrukcja przepisu art.13 dyrektywy, tak teraz treść art. 26 - 28 projektu rozporządzenia (prawo do skutecznego środka prawnego, odwołanie do właściwego organu sądowego, skutek zawieszający) uznawana jest jako faktycznie nie w pełni gwarantująca środki prawne dostępne dla obywateli państw trzecich, wobec których wydana zostanie decyzja nakazująca powrót. Jednak wnioski płynące z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, w którym dokonywana jest wykładnia art. 13 dyrektywy w związku z art. 5 (ustanawiającego obowiązek przestrzegania zasady *non-refoulement* i uwzględniania dobra dziecka, życia rodzinnego i stanu zdrowia obywatela państwa trzeciego) oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych (prawo do skutecznego środka prawnego), nakazują patrzeć na system środków prawnych przewidziany w dyrektywie powrotowej w bardziej pozytywny sposób. Pojawia się pytanie, czy Trybunał Sprawiedliwości dojdzie do podobnych wniosków na podstawie przepisów rozporządzenia powrotowego, w tej chwili ciągle jeszcze w trakcie negocjacji.

DR HAB. MARCIN GÓRSKI, UNIWERSYTET ŁÓDZKI

LIST EUROPEJSKICH PRZYWÓDCÓW DO ETPC A PRAWIDŁOWA WYKŁADNIA EUROPEJSKIEJ KONWENCJI

Dziwięciu europejskich liderów, w tym m.in. premier RP, działając z inicjatywy Danii i Włoch, skierowało do ETPC rodzaj listu otwartego wyrażającego niezadowolenie z wykładni Konwencji w aspekcie ochrony cudzoziemców (zwłaszcza zasady *non-refoulement*) i nawołujący Trybunał do korekty dotychczasowej interpretacji. List zawiera oceny czy przekonania, które trudno ocenić inaczej, niż jako dotknięte pewnym niezrozumieniem znaczenia EKPC i zasad jej wykładni. Na wstępie liderzy wspominają o "nieprzystawianiu" Konwencji do warunków współczesności, nie dostrzegając, że to Trybunał, drogą wykładni EKPC jako

"żywego instrumentu" ma za zadanie dbać o jej interpretacyjną aktualność. Wspominają oni, że Konwencja była zawarta w czasie, kiedy migracje miały zupełnie inną skalę, co jednak nie znajduje potwierdzenia w statystykach. Nadmienią, że wykładnia EKPC oderwała się od oryginalnych intencji jej stron, nie zauważając, że Konwencja miała od samego początku być interpretowana właśnie w sposób dynamiczny. Wreszcie, wyrażają przekonanie, że decyzje o zakresie ochrony udzielanej przez EKPC powinny należeć do władz politycznych państw będących jej stronami, podczas gdy funkcją praw człowieka w ogólności, a EKPC w szczególności, była właśnie limitacja tej swobody.

DR MAJA ŁYSIENIA, UNIVERSITY OF LAUSANNE (UNIL) / HES-SO VALAIS-WALLIS

W POSZUKIWANIU OCHRONY. STOSOWANIE ŚRODKÓW TYMCZASOWYCH NA GRANICY POLSKO-BIAŁORUSKIEJ

Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) coraz częściej stosuje środki tymczasowe (ang. *interim measures*) w kontekście granicznym: w odniesieniu do cudzoziemców, którym odmówiono wjazdu na terytorium Państw-Stron, lub których zawrócono do kraju trzeciego, bez możliwości ubiegania się o ochronę międzynarodową. Przypadek Polski jasno potwierdza ten trend. W reakcji na odmowy wjazdu i pushbacki na granicy polsko-białoruskiej, Trybunał zarządził pierwsze *interim measures* już w okresie tzw. kryzysu uchodźczego, zaś w latach 2021-2022 ETPC wydał ich bezprecedensową liczbę, sprawnie i jednoznacznie odpowiadając na rozpoczynający się wtedy kryzys humanitarny. W 2025 r. – po zawieszeniu prawa do ubiegania się o ochronę międzynarodową na granicy polsko-białoruskiej – środki tymczasowe znowu nabrały znaczenia. Pomimo iż środki te w ostatnich 10 latach przyczyniły się do ochrony praw człowieka na granicach Polski, pozostają one w dużej mierze niezbadane. Wynika to głównie z zasad funkcjonowania Trybunału, który nie upublicznia swoich decyzji o *interim measures*. Niniejsza kontrybucja podejmuje próbę analizy praktyki stosowania środków tymczasowych dotyczących sytuacji na granicy polsko-białoruskiej w odniesieniu do trzech wydarzeń: kryzysu uchodźczego w latach 2015-2017, początku kryzysu humanitarnego na granicy polsko-białoruskiej w latach 2021-2022 oraz okresu po zawieszeniu prawa do azylu - w 2025 roku. Analiza ta – oparta na publicznych danych i niepublicznych dokumentach – pozwala na głębsze zrozumienie środków tymczasowych jako kluczowego narzędzia, które w wyjątkowych okolicznościach może być skutecznie wykorzystane do przeciwstawiania się naruszeniom praw człowieka na granicach europejskich.

IV SESJA PANELOWA: POSTĘPOWANIA POBYTOWE I POWROTOWE A KONTROLA MIGRACJI

DR MARCIN PRINC, UNIWERSYTET IM. ADAMA MICKIEWICZA W POZNANIU

QUAESTIO DIABOLICA – MIĘDZY SWOBODĄ A ZWIĄZANIEM – EWOLUCJA PRZEPISÓW W PRZEDMIOCIE ZOBOWIĄZANIA CUDZOZIEMCÓW DO POWROTU

Wybór między uznaniem administracyjnym (dawniej swobodnym uznaniem) a związaniem organu administracyjnego prawem to jedno z kluczowych zagadnień legislacyjnych, procesowych oraz ustrojowych. Wiąże się z szeregiem dylematów aksjologicznych, praktycznych i konstytucyjnych. Decyzja prawodawcy o zastosowaniu określonej konstrukcji przepisu (uznanie bądź związanie) wpływa na stosowanie prawa, jak i na instancyjną oraz sądową kontrolę decyzji administracyjnych. Przez wiele lat uważano, że konstrukcja uznania administracyjnego może grozić nierównym traktowaniem podobnych spraw, a wręcz arbitralnością. Z drugiej strony, uznanie administracyjne pozwala wziąć pod uwagę indywidualne uwarunkowania, które stały się podstawą wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie zobowiązania cudzoziemca do powrotu, a także cały kontekst „człowieka” w relacji ze społeczeństwem, państwem, rodziną. Warto dodać, że współcześnie dylemat wyboru jednej z dwóch konstrukcji wiąże się z tendencją do algorytmizacji procedur, a może w dalszym etapie – zastąpienia urzędnika-człowieka, urzędnikiem SI. Autor wystąpienia bada zmiany przepisów dotyczących

zobowiązania cudzoziemców do powrotu i pokazuje konsekwencje zastosowania określonej konstrukcji teoretycznoprawnej. Praca opiera się na materiale normatywnym oraz na orzecznictwie WSA i NSA.

DR SŁAWOMIR BOGUSŁAW MIROWSKI, WSA WE WROCŁAWIU

STOSOWANIE ART. 100C I 100D USTAWY O POMOCY OBYWATEŁOM UKRAINY W ZWIĄZKU Z KONFLIKTEM ZBROJNYM NA TERYTORIUM TEGO PAŃSTWA W ORZECZNICTWIE NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO (WYBRANE PROBLEMY)

W ustawie o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie regulacji normatywnej - w postaci art. 100c i 100d - mającej na celu zawieszenie biegu terminów postępowań dotyczących udzielania, zmiany oraz cofnięcia zezwoleń na pobyt cudzoziemców (czasowy, stały, rezydenta długoterminowego UE). Jednocześnie ustawodawca przewidział, że zaprzestanie czynności przez organ lub dokonywanie ich z opóźnieniem nie może być podstawą wywodzenia środków prawnych dotyczących opieszałości organu - dopuszczając tym samym swoiste ograniczenie prawa do sądu. W odniesieniu do wskazanych przepisów, w orzecznictwie sądowoadministracyjnym ujawniły się zagadnienia o istotnym znaczeniu praktycznym wymagające jednocześnie rozstrzygnięcia przez Naczelny Sąd Administracyjny, a które zostaną przedstawione w wystąpieniu. W jego pierwszej części przedstawione zostanie stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego w kwestii zakresu podmiotowego obowiązywania regulacji ingerującej w terminy załatwiania spraw dotyczących zezwoleń na pobyt. Szczególna uwaga poświęcona zostanie również omówieniu zmiany dotychczasowej linii orzeczniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego uznającej zgodność z Konstytucją RP regulacji normatywnej dotyczącej czasowego zawieszenia biegu terminów w sprawach zezwoleń na pobyt cudzoziemców. Należy bowiem zaznaczyć, że Naczelny Sąd Administracyjny, dokonując rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw, zdecydował się odmówić stosowania art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw, który zakłada - między innymi - przedłużenie obowiązywania zawieszenia biegu terminów w sprawach zezwoleń na pobyt cudzoziemców po dniu 30 czerwca 2024 r. W tym zakresie podjęta zostanie próba przedstawienia argumentów polemicznych odnoszących się do uzasadnienia stanowiska Naczelnego Sądu Administracyjnego.

MGR ANNA TRYLIŃSKA

ANALIZA PORÓWNAWCZA PRAKTYK ADMINISTRACYJNYCH PRZED WOJEWODĄ MAZOWIECKIM, WOJEWODĄ ŚLĄSKIM ORAZ WOJEWODĄ MAŁOPOLSKIM

Proces uzyskiwania zezwoleń pobytowych stanowi kluczowy element integracji migrantów oraz ich dostępu do rynku pracy, zabezpieczenia socjalnego oraz stabilizacji. Choć podstawy prawne tego procesu w Polsce są jednolite, praktyka ich stosowania pozostaje w dużym stopniu zdecentralizowana i zależna od organów wojewódzkich. Celem niniejszego wystąpienia jest porównawcza analiza dostępności procedur legalizacji pobytu w trzech głównych ośrodkach migracyjnych: Warszawie, Krakowie i Katowicach. Badanie opiera się na analizie danych zastanych (w tym statystyk urzędowych, raportów Najwyższej Izby Kontroli oraz orzecznictwa sądów administracyjnych), a także na materiale empirycznym obejmującym prywatną praktykę, analizę akt spraw prowadzonych w latach 2021–2025. Szczególną uwagę poświęcono długości postępowań, dostępności terminów, praktykom dowodowym oraz różnicom w interpretacji przepisów przez poszczególne urzędy wojewódzkie. Wyniki wskazują na istotne dysproporcje w realnym dostępie do zezwoleń pobytowych pomiędzy analizowanymi miastami. Warszawa charakteryzuje się największym obciążeniem systemu oraz średnim czasem oczekiwania na decyzję pobytową 10-16 miesięcy, podczas gdy Kraków dotychczas działał najsprawniej. Katowice prowadzą postępowania najwolniej (aktualny czas oczekiwania na zakończenie sprawy przekracza 3 lata). Różnice te mają bezpośredni wpływ na sytuację prawną migrantów, ich ryzyko nielegalności pobytu oraz możliwość wykonywania pracy. Wystąpienie argumentuje, że obecny model zdecentralizowanej implementacji prawa pobytowego prowadzi do

nierówności w dostępie do ochrony prawnej i wymaga systemowych działań harmonizujących praktykę administracyjną na poziomie krajowym.

MGR EDYTA PYTLIŃSKA

**ZAWARCIE POZORNEGO MAŁŻEŃSTWA PRZEZ CUDZOZIEMCĄ - ISTOTA I ZNACZENIE
DLA POLSKIEGO PRAWA MIGRACYJNEGO**

Przedmiotem wystąpienia jest analiza zjawiska zawierania tzw. pozornych małżeństw przez cudzoziemców w celu obejścia przepisów określających zasady i warunki wjazdu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ich przejazdu przez to terytorium, pobytu na nim i wjazdu na nie. W pierwszej kolejności dokonano wyjaśnienia pojęcia pozornego związku małżeńskiego w oparciu o obowiązujące ustawodawstwo i dostępną literaturę. Niezbędne stało się również zbadanie skali występowania tego zjawiska na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ze szczególnym uwzględnieniem okresu po 2015 r. Wystąpienie obejmuje również omówienie skutków zawierania tzw. pozornych małżeństw, w szczególności w zakresie polskiego prawa migracyjnego, jak również ich wpływu na inne gałęzie prawa oraz wybrane obszary życia społecznego. Istotnym elementem analizy jest próba odpowiedzi na pytanie, czy przesłanki wskazane w art. 169 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. z 2025 r. poz. 1079) można uznać za wyczerpujące i adekwatne do zmieniającej się rzeczywistości prawnej i społecznej.

MGR TOMASZ KOSICKI, INSTYTUT NAUK PRAWNYCH PAN

**POSTĘPOWANIA KOMPOZYTOWE W SPRAWACH MIGRACYJNYCH: WYZWANIA DLA
OCHRONY PRAW PODSTAWOWYCH W ZŁOŻONYCH (WIELOPOZIOMOWYCH)
STRUKTURACH DECYZYJNYCH**

Postępowania kompozytowe w sprawach migracyjnych, rozpięte między organami krajowymi a instytucjami Unii Europejskiej, tworzą złożone struktury decyzyjne, w których normy i praktyki nakładają się wielopoziomowo. W takim układzie szczególnego znaczenia nabierają gwarancje ochrony praw podstawowych: prawo do rzetelnego postępowania, skutecznej kontroli sądowej, niedyskryminacji, ochrony danych i prywatności, proporcjonalności ingerencji, a także prawo do uzasadnienia decyzji. Prawo do uzasadnienia pełni kluczową rolę w zapewnieniu przejrzystości procesu, możliwości weryfikacji ustaleń faktycznych i prawnych oraz skutecznej kontroli sądowej, co staje się szczególnie istotne w warunkach automatyzacji decyzji (ADM) i wykorzystania elementów sztucznej inteligencji (AI). Celem referatu jest ogólne rozpoznanie ryzyk systemowych wynikających z kompozytowego charakteru procedur migracyjnych oraz zaproponowanie przenośnych zasad projektowych wzmacniających ochronę jednostki bez wchodzenia w nadmierne detale regulacyjne. Analiza koncentruje się na trzech węzłach: fragmentacji odpowiedzialności i potencjalnych lukach w skutecznej ochronie sądowej, przepływach danych i standardach dowodowych w decyzjach opartych na informacjach pochodzących z wielu systemów i jurysdykcji, a także rosnącej roli automatyzacji decyzji (ADM) i elementów sztucznej inteligencji (AI) w screeningu, ocenie ryzyka oraz kwalifikacji spraw. Podkreślone zostaje znaczenie architektury proceduralnej opartej na przejrzystości (transparentne kryteria, zrozumiałe uzasadnienia), audytowalności (możliwość rewizji i kontroli źródeł danych oraz modeli), proporcjonalności i dostępności środków odwoławczych skrojonych do realiów kompozytowego procesu. Analiza oparta będzie na aktualnej literaturze europejskiego prawa administracyjnego i migracyjnego oraz wybranych pozycjach literatury krajowej, co pozwoli uchwycić zarówno perspektywę unijną, jak i krajową. Referat ma charakter ramowy: identyfikuje typowe punkty zapalne, porządkuje zasady dobrej praktyki i tworzy fundament do dalszej operacjonalizacji w różnych konfiguracjach krajowo-unijnych. Tym samym służy jako narzędzie wzmacniające legitymizację postępowań migracyjnych i rzeczywistą ochronę praw podstawowych w środowisku złożonych struktur decyzyjnych.

DR PIOTR SADOWSKI, UNIWERSYTET MIKOŁAJA KOPERNIKA W TORUNIU

***DETENCJA IMIGRANTÓW W PROJEKCIE ROZPORZĄDZENIA W SPRAWIE POWROTÓW –
REWOLUCJA, EWOLUCJA, CZY ZMIANY POZORNE?***

Wniosek Komisji Europejskiej w sprawie rozporządzenia ustanawiającego wspólny system powrotów obywateli państw trzecich przebywających nielegalnie w Unii Europejskiej (COM(2025) 101 final) ma na celu zwiększenie efektywności powrotów cudzoziemców przebywających nielegalnie w państwach członkowskich UE. Projekt ma na celu przyjęcie nowoczesnych, uproszczonych i wspólnych przepisów regulujących powroty. Podobnie jak obowiązująca dyrektywa 2008/115/WE projekt zawiera rozdział o detencji cudzoziemców, wobec których stosuje się procedury powrotowe. Nowe normy zawężają swobodę decyzyjną państw w zakresie regulowania detencji cudzoziemców, ponieważ przepisy są bardziej szczegółowe niż w dyrektywie, a wniosek ma formę rozporządzenia. W wystąpieniu (stosując metodę porównawczą w celu porównania wniosku z dyrektywą, EKPC, prawem ONZ, a także orzecznictwem ETPC i Komitetu Praw Człowieka) wykazane zostanie, że projekt ukonstytucjonalizował praktyki państw członkowskich UE. Tym samym, zwłaszcza poprzez odniesienie się do ryzyka ucieczki, zwiększył on przejrzystość prawa. Niestety, projekt przewiduje też wydłużenie maksymalnego okresu dopuszczalnej detencji, co uznać można za przyznanie, że procedury powrotowe nie są realizowane przez państwa członkowskie UE skutecznie. Co gorsza, zasady przedłużania detencji sformułowano tak, że mogą one sprawić, że przedłużenie stanie się regułą. Jest to prawdopodobne, bo w projekcie nie uzależniono zgody na przedłużenie detencji od staranności działań organów. Tymczasem w tego typu procedurach detencja jest środkiem zabezpieczającym postępowanie, a nie karą. Na tej podstawie zostanie ocenione, czy projekt jest rewolucją, ewolucją czy też wprowadza zmiany pozorne (zakładając na potrzeby wystąpienia, że sądy, decydując w sprawach detencji nielegalnie przebywających imigrantów, będą kontynuowały wcześniejsze linie orzecznicze).

ZOFIA KATKOWSKA, UNIWERSYTET WARSZAWSKI

***ROLA KRAJOWEGO MECHANIZMU PREWENCJI TORTUR W OCHRONIE PRAW
MIGRANTÓW POZBAWIONYCH WOLNOŚCI***

Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur (KMPT), działający w ramach Biura Rzecznika Praw Obywatelskich na podstawie Protokołu fakultatywnego do Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur (OPCAT), odgrywa istotną rolę w systemie ochrony praw osób pozbawionych wolności, w tym cudzoziemców poddawanych detencji administracyjnej. Migranci pozbawieni wolności stanowią grupę szczególnie narażoną na ryzyko nieludzkiego lub poniżającego traktowania, ze względu na specyfikę detencji migracyjnej, ograniczony dostęp do pomocy prawnej, bariery językowe oraz często występujące doświadczenia traumy. Celem wystąpienia jest analiza roli KMPT w ochronie praw migrantów pozbawionych wolności, ze szczególnym uwzględnieniem strzeżonych ośrodków dla cudzoziemców. W referacie zostaną omówione kompetencje KMPT wynikające z OPCAT, w tym uprawnienia do niezapowiedzianych wizytacji miejsc detencji, formułowania rekomendacji oraz prowadzenia dialogu z władzami publicznymi. Analiza oparta zostanie na wybranych raportach powizytacyjnych KMPT, które wskazują na powtarzające się problemy systemowe, takie jak nadmierne stosowanie detencji, niewystarczająca identyfikacja osób wymagających szczególnego traktowania, ograniczony dostęp do opieki psychologicznej oraz niedostosowanie warunków detencji do potrzeb cudzoziemców. Wystąpienie podejmuje również refleksję nad skutecznością oddziaływania KMPT w obszarze detencji migracyjnej, w tym nad stopniem implementacji jego rekomendacji oraz ograniczeniami instytucjonalnymi mechanizmu. Wnioski wskazują, że choć KMPT nie dysponuje kompetencjami decyzyjnymi, jego działalność pełni istotną funkcję prewencyjną i kontrolną, przyczyniając się do ujawniania naruszeń praw podstawowych oraz

wzmacniania standardów ochrony migrantów pozbawionych wolności w polskim systemie prawa migracyjnego.

MGR JOANNA GRYGIEL-ZASADA, INSTYTUT NAUK PRAWNYCH PAN

UNIJNY PAKT O MIGRACJI I AZYLU A KRAJOWE MECHANIZMY PREWENCJI TORTUR

Unijny Pakt o migracji i azylu wprowadza nową instytucję ochrony praw człowieka w postaci niezależnego mechanizmu monitorującego. Pakt przewiduje możliwość powierzenia jego zadań w całości bądź w części m.in. krajowym mechanizmom prewencji tortur ustanawianym na podstawie Protokołu Fakultatywnego do Konwencji ONZ przeciwko Torturom (OPCAT). Rozwiązanie to wpisuje się w szerszy trend przekazywania nowych kompetencji istniejącym instytucjom ochrony praw człowieka. Co do zasady praktykę tę należy ocenić pozytywnie, jako sprzyjającą efektywnemu wykorzystaniu zasobów oraz zapobiegającą powielaniu zadań. Jednak w analizowanym przypadku połączenie kompetencji instytucji realizujących odmienne cele może stanowić zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania krajowych mechanizmów prewencji tortur. Można zidentyfikować cztery kluczowe ograniczenia dotyczące łączenia obu instytucji. Po pierwsze, model prewencji przyjęty w OPCAT opiera się na działaniach zapobiegawczych i konstruktywnym dialogu, a Podkomitet ds. Prewencji wyklucza prowadzenie przez mechanizmy własnych postępowań indywidualnych. Tymczasem unijny ustawodawca wymaga od mechanizmów monitorujących podejmowania działań reakcyjnych w odpowiedzi na zarzuty naruszeń praw podstawowych. Po drugie, powierzenie mechanizmom z OPCAT dodatkowych zadań mogłoby negatywnie wpłynąć na ich niezależność, zarówno w wymiarze zewnętrznym (np. swobody wyboru wizytowanych miejsc), jak i wewnętrznym, dotyczącym relacji między instytucjami. Po trzecie, choć personel krajowych mechanizmów prewencji tortur dysponuje rozległą wiedzą w zakresie standardów detencji, w obszarach takich jak procedury azylowe, zasada *non-refoulement* czy najlepszy interes dziecka konieczne byłoby wsparcie ekspertów zewnętrznych. Po czwarte, należałoby opracować rozwiązania dotyczące wizytowania miejsc pobytu migrantów, które nie stanowią miejsc pozbawienia wolności. Badania prowadzą do wniosku, że przy łączeniu ról instytucji ochrony praw człowieka kluczowe znaczenie ma nie tylko zakres ich zadań, lecz także realizowane cele. Krajowe mechanizmy prewencji tortur posiadają wiedzę oraz umiejętności, aby wspierać działanie mechanizmów monitorujących, jednak powinno to odbywać się w sposób, który nie wpłynie negatywnie na ich prewencyjny charakter oraz realizowane cele. Również Polska stoi przed wyzwaniem wyznaczenia mechanizmu monitorującego oraz dylematem, czy i w jakim zakresie zaangażować w jego funkcjonowanie polski krajowy mechanizm prewencji tortur.

VI SESJA PANELOWA: INSTRUMENTALIZACJA MIGRACJI A GRANICA WSCHODNIA

DR ALEKSANDRA SAMONEK, INSTYTUT NAUK PRAWNYCH PAN

EKSTERNALIZACJA CZY INTERNALIZACJA? KONTROLA MIGRACYJNA I ODPOWIEDZIALNOŚĆ PRAWNA NA WSCHODNIEJ GRANICY UE

Eksternalizacja kontroli migracyjnej rozumiana jest potocznie jako przenoszenie funkcji kontroli granicznej i migracyjnej poza terytorium UE, w szczególności poprzez współpracę z państwami trzecimi, instrumenty prawa wizowego, umowy readmisyjne oraz działania agencji unijnych. W ujęciu krytycznym eksternalizacja rozumiana jest szerzej jako strategia prawna i instytucjonalna służąca dystansowaniu odpowiedzialności państw i Unii za ochronę praw uchodźców i migrantów, poprzez modyfikację kryteriów jurysdykcji, dostępu do procedur oraz egzekwowalności norm prawa międzynarodowego i unijnego. Jednak dominujące definicje eksternalizacji nie w pełni oddają praktyki stosowane na wschodniej granicy UE. Przykład Polski pokazuje, że eksternalizacja przybiera tu formę internalizacji kontroli migracyjnej, polegającej na przekształcaniu prawa wewnętrznego w taki sposób, aby umożliwić stosowanie środków

charakterystycznych dla kontroli eksterytorialnej wewnątrz terytorium państwa członkowskiego. Obejmuje to m.in. tworzenie stref o ograniczonym dostępie, wprowadzanie nadzwyczajnych reżimów prawnych w pasie przygranicznym, proceduralne ograniczanie dostępu do ochrony międzynarodowej oraz redefinicję relacji między bezpieczeństwem państwa a prawami jednostki. Analiza przeprowadzona w oparciu o prawo UE, prawa człowieka oraz prawo uchodźcze wskazuje, że praktyki te prowadzą do systemowej rekonfiguracji krajowych porządków prawnych państw wschodniej granicy UE, w tym Polski, Litwy i Łotwy. Eksternalizacja wpływa tym samym nie tylko na sposób wykonywania kontroli migracyjnej, lecz także na treść i stosowanie prawa konstytucyjnego, administracyjnego i azylowego, osłabiając skuteczność gwarancji takich jak zasada *non-refoulement*, prawo do ochrony międzynarodowej lub azylu oraz prawo do skutecznego środka odwoławczego. Eksternalizację należy więc postrzegać również jako proces wewnętrznej transformacji porządków prawnych państw członkowskich, prowadzący do powstawania obszarów ograniczonej odpowiedzialności prawnej w ramach samego systemu prawa UE.

DR HAB. DOROTA HEIDRICH, UNIWERSYTET WARSZAWSKI

**REAGOWANIE NA INSTRUMENTALIZACJĘ MIGRACJI POPRZECZ REKONCEPTUALIZACJĘ
NORM PRAWA AZYLOWEGO W UNII EUROPEJSKIEJ: STRATEGICZNY „TRIAŻ”
NORMATYWNY JAKO PRAKTYKA KONTESTACJI**

Celem wystąpienia jest analiza reakcji Unii Europejskiej oraz wybranych państw członkowskich na instrumentalizację migracji poprzez rekonceptualizację kluczowych norm prawa azylowego oraz wytlumaczenie charakteru i znaczenia tych działań. Choć Nowy Pakt o Migracji i Azylu formalnie potwierdza przywiązanie Unii do solidarności, praw człowieka oraz ochrony uchodźców, wprowadza on jednocześnie mechanizmy o charakterze wyjątkowym, umożliwiające ograniczanie lub czasowe zawieszanie zobowiązań azylowych w sytuacjach określanych jako instrumentalizacja migracji. Równolegle państwa takie jak Polska, Finlandia czy Grecja przyjęły regulacje krajowe pozwalające na stosowanie nadzwyczajnych derogacji, zamykanie granic oraz praktyki, które w efekcie sprzyjają stosowaniu „pushbacków”. Działania te są uzasadniane narracjami o zagrożeniach hybrydowych oraz konieczności wzmocnienia bezpieczeństwa, bez formalnego odrzucenia zasady „non-refoulement”. Analizowane zjawiska ujęto w kategorii strategicznego „triażu” normatywnego, rozumianego jako praktyka kontestacji norm polegająca na selektywnym uprzywilejowaniu norm bezpieczeństwa kosztem zobowiązań humanitarnych, przedstawianym jako reakcja na sytuacje nadzwyczajne. Odwołując się do teorii kontestacji norm w stosunkach międzynarodowych, wskazano, że praktyka strategicznego „triażu” normatywnego prowadzi do stopniowego osłabiania ochrony azylowej w Europie, w szczególności do postępującej erozji zasady „non-refoulement”.

MGR ZUZANNA FILIPOWICZ, HELSIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA

**KONFLIKT WIZJI? - ODPOWIEDŹ PRAWODAWCY POLSKIEGO ORAZ UNIJNEGO NA
ZJAWISKO INSTRUMENTALIZACJI MIGRACJI**

Wprowadzone w Polsce w marcu 2025 r. zawieszenie prawa do ubiegania się o ochronę międzynarodową, w świetle kolejnych jego przedłużeń, może wkrótce funkcjonować równolegle z rozwiązaniami przewidzianymi w rozporządzeniu unijnym 2024/1359 wchodzącymi w życie 1 lipca 2026 r. Instrumentalizacja migracji nie stanowi już zjawiska całkowicie nowego oraz o nieznanych skutkach i przebiegu, a państwa członkowskie Unii Europejskiej, w tym Polska, radzą sobie z nim na różne sposoby, przy aprobacie, bądź nie, ze strony Komisji Europejskiej. Zawieszenie przez polskie władze prawa do azylu stanowi aktualną odpowiedź rządu na sytuację na granicy z Białorusią, która jednak została oceniona przez liczne instytucje i organizacje jako rozwiązanie sprzeczne z prawem krajowym oraz unijnym, a także międzynarodowym. Podstawa tej regulacji nie znajduje oparcia w obecnie obowiązującym prawie pochodnym Unii Europejskiej, w szczególności w dyrektywie 2013/32/UE, a także, jak zostanie przedstawione, w orzecznictwie TSUE oraz wchodzącym w życie Paktem o Azylu i Migracji. Będące częścią

Paktu rozporządzenie 2024/1359 zawiera rozwiązania dla państw członkowskich mierzących się ze zjawiskiem instrumentalizacji migracji, jednak nie przewiduje drogi całkowitego wyłączenia możliwości ubiegania się o azyl i podkreśla konieczność poszanowania art. 18 Karty Praw Podstawowych UE. W wystąpieniu przedstawione zostanie odmienne podejście ustawodawcy polskiego oraz unijnego do kwestii instrumentalizacji i ich potencjalnego konfliktu, w szczególności w obszarze poszanowania praw podstawowych. Problematyka zostanie dodatkowo zarysowana w kontekście orzecznictwa TSUE oraz ETPCz dotyczącego warunków ograniczania prawa do azylu, w tym tzw. pushbacków, również w sytuacjach nadzwyczajnych (art. 72 TFUE).

DR ANNA SZACHOŃ-PSZENNY, KATOLICKI UNIWERSYTET LUBELSKI JANA PAWŁA II
**INSTYTUCJONALNY SYSTEM ZARZĄDZANIA GRANICAMI UE A ZMIANA PODEJŚCIA KE
WOBEK KONTROLI INSTRUMENTALIZACJI MIGRANTÓW NA GRANICY POLSKO-
BIAŁORUSKIEJ**

W ostatnich latach doszło do przeobrażania się na granicy zewnętrznej UE z Białorusią w wyniku postępującego procesu instrumentalizacji migrantów i innych zagrożeń hybrydowych ze strony reżimu białorusko-rosyjskiego. Spowodowało to zmianę podejścia Komisji Europejskiej do instrumentalizacji migrantów w ramach instytucjonalnego systemu zarządzania granicami Unii na wschodniej granicy zewnętrznej UE/strefy Schengen/ NATO, zwłaszcza na odcinku granicy polsko-białoruskiej. Celem referatu jest przedstawienie rodzajów barier granicznych, począwszy od murów granicznych, poprzez bariery elektroniczne oraz planowane mury dronów na przykładzie Polski oraz zasad ich finansowania z budżetu unijnego i państw członkowskich. Wskazana zostanie zmiana charakteru granicy Polski z Białorusią w kontekście aktualnych wydarzeń, uwzględniając szczególnie lata 2021-2026, działania państw członkowskich oraz KE w reakcji na nasilające się zagrożenia hybrydowe, które wcześniej nie występowały na tej granicy w takim nasileniu. Dodatkowo zostaną przywołane praktyczne przykłady finansowania budowy barier granicznych i ewolucji zmiany podejścia KE w kontekście działań hybrydowych Białorusi zarówno wobec toczącej się wojny Rosji z Ukrainą, trwającej ciągle instrumentalizacji migrantów oraz przemytu nie tylko osób, ale też towarów, różnego rodzaju naruszeń przestrzeni powietrznej i całej integralności terytorialnej państw członkowskich UE, a tym samym „obszaru bez granic”. W związku z tym celem referatu jest też analiza zmian w prawie i polityce zarówno polskim, jak i unijnym w reakcji na działania hybrydowe na wschodniej granicy zewnętrznej UE/strefy Schengen/ NATO.

VII SESJA PANELOWA: KONTROLA GRANICY - KONTROLA MIGRACJI

DR AGNIESZKA NAROŻNIAK, UNIWERSYTET WSB MERITO W POZNANIU
OD INSTRUMENTU DO WARTOŚCI. REFLEKSJE O KONTROLI W PRAWIE MIGRACYJNYM

Pojęcie kontroli zajmuje istotne miejsce w prawie migracyjnym, występując zarówno jako klasyczna kategoria nauki prawa administracyjnego – odnoszona ogólnie do funkcji administracji publicznej lub bardziej szczegółowo do określonych procedur (np. kontroli granicznej, kontroli legalności pobytu i pracy) – jak i jako element szerszej narracji o „panowaniu władz publicznych nad sytuacją migracyjną”. Choć termin „kontrola” w tym drugim znaczeniu nie pojawia się explicite w języku prawnym, analiza obowiązujących regulacji prowadzi do wniosku, że tak rozumiana kontrola może być postrzegana jako jedna z wartości prawa migracyjnego. Referat podejmuje próbę odpowiedzi na pytanie, czy kontrola w powyższym ujęciu zachowuje charakter instrumentalny, służąc realizacji nadrzędnych wartości, w szczególności bezpieczeństwa i obronności państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego, czy też – wobec ewolucji prawa migracyjnego – zaczyna funkcjonować jako wartość samoistna. Istotnym elementem rozważań jest również identyfikacja podmiotu i przedmiotu kontroli. Z jednej bowiem strony

administracja migracyjna sprawuje kontrolę w analizowanej dziedzinie, z drugiej zaś sama podlega kontroli w relacji do realizowanych działań. W konsekwencji referat zawiera również odniesienia do problemu proporcji pomiędzy widoczną intensyfikacją kontroli względem podmiotów administrowanych a zapewnieniem efektywnej kontroli działań organów administracji migracyjnej. Zasadniczym celem rozważań jest zatem uchwycenie i zarysowanie aksjologicznego wymiaru ewoluującej regulacji prawnej dotyczącej kontroli w prawie migracyjnym w jej różnorodnych aspektach. Rozważania koncentrują się zasadniczo na polskim prawie migracyjnym i krajowej literaturze przedmiotu, jednak nie ograniczają się do nich, uwzględniając konieczny w tym przypadku szerszy kontekst prawa Unii Europejskiej, a także, celem zilustrowania niektórych zjawisk, elementy prawnoporównawcze.

DR MONIKA SZULECKA, INSTYTUT NAUK PRAWNYCH PAN

**REGULARYZACJA CZY LEGALIZACJA? OBSERWACJE Z BADAŃ NAD MECHANIZMAMI
REGULARYZACYJNYMI W POLSCE**

Przedmiotem referatu jest analiza mechanizmów legalizacji pobytu cudzoziemców o nieuregulowanym statusie w Polsce, oparta na analizie danych zastanych oraz wywiadach jakościowych zrealizowanych w ramach międzynarodowych projektów badawczych poświęconych procedurom powrotowym i obecności migrantów o nieuregulowanym statusie na europejskich rynkach pracy w latach 2024-2025. Współczesny dyskurs instytucjonalny oraz strategia migracyjna z 2024 r. odrzucają zasadność programów abolicyjnych w Polsce, ale też rozbudowywania mechanizmów regularizacyjnych. Argumenty przeciwko temu rozwiązaniu to m.in. obawa przed tzw. turystyką abolicyjną oraz przekonanie, że Polska jako dawny kraj „taniego dokumentu” mierzy się raczej ze zjawiskiem pozornej legalności niż z klasyczną „bezdokumentowością”, a przyczyną ewentualnego „popadania w nielegalność” są nieuczciwi pośrednicy oraz złe wybory samych migrantów. Celem analizy jest identyfikacja rzeczywistych potrzeb w zakresie prawa i praktyki, które sprzyjałyby przeciwdziałaniu nieudokumentowanej migracji. Jedną z rekomendacji ujawnionych w badaniu odnosi się, paradoksalnie, do procedur nie tyle regularizacji, ile legalizacji pobytu. W referacie będzie omówione źródło tej rekomendacji, w nawiązaniu do zebranych danych empirycznych.

DR JUSTYNA NAKONIECZNA-BARTOSIEWICZ, UNIWERSYTET WARSZAWSKI

**PRAWO MIGRACYJNE JAKO SUBSTYTUT POLITYKI ZAGRANICZNEJ: REGULACJE
POBYTOWE WOBEC OBYWATELI BIAŁORUSI PO 2020 R.**

Po sfalszowanych wyborach prezydenckich na Białorusi w 2020 r. oraz brutalnych represjach wobec opozycji doszło do faktycznego zamrożenia relacji dyplomatycznych między Polską a Białorusią. W tej sytuacji prawo migracyjne zaczęło pełnić funkcję wykraczającą poza klasyczne cele regulacyjne, stając się jednym z kluczowych instrumentów reakcji państwa na kryzys polityczny w państwie sąsiednim. Prezentacja analizuje regulacje pobytowe stosowane wobec obywateli Białorusi w Polsce po 2020 r. jako przykład instrumentalizacji prawa migracyjnego w warunkach braku efektywnych kanałów dyplomatycznych. Wprowadzenie oraz modyfikowanie takich instrumentów jak wizy humanitarne, program Poland Business Harbour, preferencyjne zezwolenia na pobyt czasowy czy selektywne zaostrzanie procedur wizowych miały charakter reaktywny i kontekstowy, a ich funkcją było jednocześnie udzielanie ochrony, selekcja migrantów oraz sygnalizacja polityczna wobec reżimu w Mińsku. Prawo migracyjne przejęło w ten sposób część funkcji tradycyjnie przypisywanych polityce zagranicznej, działając jako narzędzie „miękkiej presji” i wsparcia społeczeństwa białoruskiego. Można wnioskować, że instrumentalizacja prawa migracyjnego, choć funkcjonalna w krótkiej perspektywie, prowadzi do zwiększonej niepewności prawnej, fragmentacji statusów pobytowych oraz napięć normatywnych w systemie ochrony cudzoziemców. Przypadek białoruski ukazuje szerszy trend przekształcania prawa migracyjnego w narzędzie zarządzania kryzysami politycznymi w Europie.

MGR MARGARITA DYLEWSKA, UNIWERSYTET WARSZAWSKI

RELACJE BILATERALNE POLSKI Z PAŃSTWAMI POCHODZENIA MIGRANTÓW A KSZTAŁT PROCEDUR POBYTOWYCH

Wystąpienie analizuje polskie prawo migracyjne jako narzędzie pośrednio wykorzystywane w ramach relacji bilateralnych z państwami pochodzenia migrantów. Punkt wyjścia stanowi teza, że formalnie neutralne procedury pobytowe w praktyce odzwierciedlają aktualne priorytety polityki zagranicznej, bezpieczeństwa oraz interesy gospodarcze państwa. Referat koncentruje się na relacji między stosunkami międzynarodowymi a krajowym prawem administracyjnym, pokazując, w jaki sposób decyzje o liberalizacji lub zaostrożeniu procedur pobytowych korelują z dynamiką relacji dwustronnych. Analiza obejmuje wybrane przykłady państw pochodzenia migrantów, w szczególności z Europy Wschodniej i Azji Centralnej, z uwzględnieniem kontekstu geopolitycznego po 2022 roku. Wystąpienie podejmuje również problem selektywności ochrony i dostępu do legalizacji pobytu, wskazując na istnienie nieformalnych hierarchii państw trzecich w polskiej praktyce migracyjnej. Szczególna uwaga zostanie poświęcona roli umów międzynarodowych, współpracy konsularnej oraz instrumentów takich jak polityka wizowa i readmisyjna. Celem referatu jest wykazanie, że polskie prawo migracyjne nie funkcjonuje wyłącznie jako autonomiczny system norm prawnych, lecz stanowi element szerszej strategii państwa w środowisku międzynarodowym. Wnioski z analizy pozwalają lepiej zrozumieć napięcie między zobowiązaniami wynikającymi z prawa Unii Europejskiej a realizacją interesów narodowych w obszarze migracji.

HUBERT ZAPOLSKI, AKADEMIA LEONA KOŹMIŃSKIEGO W WARSZAWIE

SYSTEM ENTRY/EXIT (EES) A TRANSFORMACJA POLSKIEGO PRAWA MIGRACYJNEGO: AUTOMATYZACJA KONTROLI GRANICZNEJ I JEJ KONSEKWENCJE NORMATYWNE

Wdrożenie unijnego systemu Entry/Exit (EES) stanowi jeden z najbardziej znaczących etapów cyfryzacji zarządzania migracją i granicami w Unii Europejskiej, wywierając bezpośredni wpływ na funkcjonowanie polskiego prawa migracyjnego. Celem proponowanego wystąpienia jest teoretyczna i krytyczna analiza skutków implementacji EES w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem relacji między nowymi, zautomatyzowanymi mechanizmami kontroli migracji a obowiązującymi krajowymi oraz międzynarodowymi ramami prawnymi. Wystąpienie podejmuje problem redefinicji podstawowych instytucji prawa migracyjnego w warunkach rosnącej roli systemów informatycznych, interoperacyjności baz danych oraz wykorzystania elementów sztucznej inteligencji wspierających proces decyzyjny administracji granicznej. Szczególna uwaga zostanie poświęcona konsekwencjom wdrożenia EES dla stosowania przepisów krajowych oraz dla funkcjonowania wybranych umów międzynarodowych, które w praktyce utraciły znaczenie normatywne, takich jak umowa bilateralna między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi z 1991 r.. Przypadek ten posłuży jako ilustracja szerszego zjawiska wypierania tradycyjnych instrumentów prawa międzynarodowego przez zharmonizowane, technokratyczne rozwiązania unijne oparte na przetwarzaniu danych i automatyzacji decyzji. Analiza koncentruje się również na napięciach między automatyzacją kontroli granicznej a ochroną praw podstawowych cudzoziemców, w szczególności prawa do prywatności, ochrony danych osobowych oraz prawa do skutecznego środka odwoławczego. Wystąpienie stawia tezę, że system EES nie jest wyłącznie neutralnym narzędziem technicznym, lecz mechanizmem głęboko przekształcającym aksjologię i strukturę prawa migracyjnego, wzmacniającym logikę prewencji, zarządzania ryzykiem i kontroli mobilności kosztem indywidualnej oceny sytuacji osoby migrującej oraz tradycyjnych gwarancji proceduralnych.

KATARZYNA TARCZYŃSKA, UNIWERSYTET WARSZAWSKI

ELEKTRONICZNY SYSTEM WJAZDU/WYJAZDU (EES) A OCHRONA PRAW CUDZOZIEMCÓW W POLSCE

Elektroniczny System Wjazdu/Wyjazdu (EES) jest nowoczesnym narzędziem cyfryzacji kontroli granicznej w strefie Schengen, zastępującym tradycyjne stemplowanie paszportów. System umożliwia centralne

gromadzenie danych osobowych i biometrycznych cudzoziemców, w tym wizerunku twarzy, odcisków palców oraz informacji o datach wjazdu i wyjazdu. Celem wystąpienia jest analiza funkcjonowania EES w Polsce z perspektywy prawa migracyjnego i ochrony praw podstawowych cudzoziemców. Przedstawione zostaną mechanizmy działania systemu, podstawa prawna jego działania, typy przetwarzanych danych oraz zakres nadzoru Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych nad bezpieczeństwem informacji i zgodnością z przepisami. Omówione zostaną również prawa cudzoziemców w kontekście przetwarzania ich danych w EES oraz identyfikowane luki regulacyjne, które w praktyce administracyjnej mogą utrudniać realizację tych praw, np. w zakresie dostępu do danych, ich korekty lub kwestionowania decyzji administracyjnych. Wystąpienie podkreśla konieczność zachowania równowagi między efektywnością kontroli granicznej a ochroną prywatności i praw podstawowych cudzoziemców.

VIII SESJA PANELOWA NIEWYSTARCZAJĄCA OCHRONA: GRUPY WRAŻLIWE, OBYWATELE UKRAINY I MIGRANCY

DR MACIEJ GRZEŚKOWIAK, EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE **W STRONĘ PERMANENTNEJ TYMCZASOWOŚCI. UCHODźCY Z UKRAINY W POLSCE I „LUKA MIĘDZY TYMCZASOWYM SCHRONIENIEM A AZYLEM”**

Celem referatu jest analiza rozwoju regulacji ochrony czasowej uchodźców z Ukrainy w Polsce w świetle teorii „luki między tymczasowym schronieniem a azylem” (ang. *the gap between temporary refuge and asylum*). Teoria ta, sformułowana po raz pierwszy w mojej rozprawie doktorskiej, opisuje zjawisko utrwalania się tymczasowych form ochrony osób przymusowo migrujących – w założeniu stanowiących reakcję kryzysową na masowy napływ ludności – na długie okresy czasu nieuzasadnione dalszym trwaniem sytuacji nadzwyczajnej. W odpowiedzi na masowe migracje przymusowe państwa coraz częściej decydują się na faktyczne zawieszenie regularnych systemów azylowych na rzecz reżimów tymczasowej ochrony, opartych na koncepcji tzw. tymczasowego schronienia (*temporary refuge*). Choć rozwiązania te mają niewątpliwą wartość w sytuacjach kryzysowych, w dłuższej perspektywie – przy braku woli politycznej zapewnienia ich beneficjentom dostępu do trwałych form ochrony – prowadzą do utrwalenia ich statusu na niekorzystnym poziomie oraz do ryzyka społecznej marginalizacji. Wykorzystanie mechanizmu ochrony czasowej w Unii Europejskiej oraz w Polsce wpisuje się w to zjawisko. Cztery lata po rosyjskiej inwazji z 24 lutego 2022 r. dalsze stosowanie tego mechanizmu budzi poważne wątpliwości z punktu widzenia legalności i celowości. Rada UE podjęła kontrowersyjną decyzję o przedłużeniu tymczasowej ochrony ponad trzyletni okres przewidziany w dyrektywie, natomiast Komisja rekomenduje państwom członkowskim wygaszanie tymczasowej ochrony na rzecz krajowych statusów pobytowych powiązanych przede wszystkim z aktywnością ekonomiczną uchodźców, a nie stabilnych form ochrony międzynarodowej. Tendencje te znajdują odzwierciedlenie w kolejnych nowelizacjach tzw. specustawy ukraińskiej w Polsce, wskazujących na intencję ustawodawcy utrzymania cechy tymczasowości pobytu uchodźców oraz na skłonność do traktowania ich przede wszystkim jako migrantów ekonomicznych. Podejście to nie gwarantuje beneficjentom ochrony czasowej stabilności prawnej oraz może zachęcać do przedwczesnych powrotów, szczególnie w obliczu narastającej polityczyzacji kwestii ich statusu oraz społecznej stygmatyzacji. Referat oparty jest o wyniki czteroletnich badań nad relacją między tymczasowymi i trwałymi formami ochrony międzynarodowej (zbiorczo nazwanych „azylem”), prowadzonych na gruncie prawa międzynarodowego i unijnego oraz w oparciu o studia przypadku, w tym badania terenowe. Stanowi on wkład do debaty nad przyszłością statusu uchodźców z Ukrainy w UE i w Polsce oraz nad granicami normatywnej użyteczności ochrony czasowej.

DR MAŁGORZATA MYL-CHOJNACKA, UNIWERSYTET ŚLĄSKI W KATOWICACH

NIEWIDZIALNOŚĆ UCHODźCÓW Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI – PROBLEM POLSKI CZY PROBLEM GLOBALNY?

Celem wystąpienia jest wskazanie na brak systematycznych i spójnych rozwiązań w zakresie gromadzenia danych dotyczących uchodźców z niepełnosprawnościami. Zjawisko to stanowi problem strukturalny prawa migracyjnego i azylowego Unii Europejskiej oraz państw członkowskich, podważający skuteczność gwarancji proceduralnych przewidzianych w prawie UE oraz utrudniający realizację zobowiązań wynikających z Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami, której Unia Europejska jest stroną. Wystąpienie koncentruje się w pierwszej kolejności na analizie unijnych rozwiązań w obszarze azylu i kontroli granic, w tym regulacji dotyczących procedur azylowych i warunków przyjmowania, a także nowych instrumentów przyjmowanych w ramach reformy Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego. Zostanie wykazane, że mimo formalnego uznania szczególnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami, prawo UE nie przewiduje spójnych mechanizmów ich identyfikacji ani gromadzenia danych, które umożliwiłyby skuteczne przełożenie norm prawnych na praktykę administracyjną. W drugiej części referatu uwaga zostanie skierowana na rozwiązania przyjęte w polskim systemie prawnym. Podjęta zostanie próba odpowiedzi na pytanie, czy w Polsce istnieją procedury pozwalające na zapewnienie widoczności uchodźców z niepełnosprawnościami w postępowaniach migracyjnych i azylowych, czy też analizowany problem ma charakter szerszy i wpisuje się w globalne tendencje zarządzania migracjami. Główną tezę wystąpienia jest stwierdzenie, że brak danych dotyczących uchodźców z niepełnosprawnościami nie ma charakteru neutralnego. Wpływa on na projektowanie procedur granicznych, ocenę proporcjonalności stosowania detencji oraz realny dostęp do środków odwoławczych. W konsekwencji obowiązek zapewnienia dostępności i racjonalnych usprawnień funkcjonuje w prawie UE i prawie krajowym w sposób fragmentaryczny i reaktywny, co osłabia skuteczność ochrony praw podstawowych tej grupy.

MGR ADA TYMIŃSKA, UNIWERSYTET WARSZAWSKI

ORGANIZACJA PRZEZ BAŁAGAN. NIEKOMPETENCJA FUNKCJONALNA POLSKIEGO SYSTEMU AZYLOWEGO W ODNIESIENIU DO MAŁOLETNICH BEZ OPIEKI

Celem wystąpienia jest podjęcie refleksji nad lukami i niedociągnięciami w praktykach polskich instytucji dotyczących opieki nad małoletnimi bez opieki i legalizacji ich pobytu. Wykorzystuję przede wszystkim pojęcie funkcjonalizacji niekompetencji w systemach azylowych, sformułowane przez Nicka Gilla, Nicole Hoellerer, Jessicę Hambly i Daniela Fishera w ich książce *Inside Asylum Appeals Access, Participation and Procedure in Europe*. Wystąpienie przedstawi niekompetencję na kilku poziomach - między innymi na przykładzie błędów językowych i proceduralnych oraz narracji o ograniczonej sprawczości. Centralne znaczenie dla zrozumienia mechanizmów funkcjonalnej niekompetencji w polskim systemie azylowym dotyczącym małoletnich bez opieki ma jednak jego zdecentralizowany charakter, którego skutkiem jest daleko idąca fragmentacja i dezorganizacja. Analizie towarzyszy rozważanie nad możliwymi funkcjami niekompetencji w utrzymywaniu wizerunku Polski jako "państwa tranzytowego" i nieprzyjaznego migracji.

JULIA SKRZYPEK, UNIWERSYTET WARSZAWSKI

CUDZOZIEMCY W WIEKU SENIORALNYM WOBEC WYMOGU SAMODZIELNOŚCI EKONOMICZNEJ – PRAWO MIGRACYJNE JAKO NARZĘDZIE SELEKCJI. UWAGI NA TLE POBYTU CZASOWEGO W ŚWIELE USTAWY O CUDZOZIEMCACH

Celem referatu jest analiza ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach pod kątem pośredniego wykluczenia niewidzialnej grupy migrantów, jaką są osoby w wieku senioralnym. Głównym obszarem analizy będą przepisy ustawy dotyczące udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy, który w praktyce stanowi

dla migrantów pierwszy etap na drodze do starań o uzyskanie pobytu stałego. W referacie zostanie wykazane, że ustawodawca skonstruował podstawowy i najczęściej wykorzystywany tryb legalizacji pobytu czasowego wokół pracy (rozdział II ustawy o cudzoziemcach), co już na poziomie konstrukcyjnym ogranicza dostęp do legalizacji pobytu migrantom w wieku senioralnym. Uzupełniającą analizę zostanie oparta na art. 159 i 160 ustawy, regulujących warunki udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia z rodziną, które pomijają szczególną sytuację osób starszych i w praktyce utrudniają im spełnienie wymogów legalizacji pobytu. Szczególna uwaga zostanie poświęcona wymogowi posiadania stabilnego i regularnego źródła dochodu oraz ubezpieczenia zdrowotnego (art. 159 ustawy), który chociaż formalnie neutralny, w praktyce działa dyskryminująco wobec cudzoziemców w wieku emerytalnym. W toku analizy podniesione zostaną argumenty dotyczące niewystarczającej roli emerytury zagranicznej jako elementu spełniającego wymogi legalizacji pobytu, zwłaszcza w zakresie dostępu do ubezpieczenia zdrowotnego. Przeanalizowane zostanie również, czy i w jakich sytuacjach, zagraniczna emerytura może zostać uznana za stabilne źródło dochodu, przy czym wskazany zostanie szeroki margines uznania administracyjnego organów jako czynnik sprzyjający wykluczeniu osób starszych. Podstawowym pytaniem badawczym referatu jest ustalenie, czy cudzoziemiec w wieku senioralnym, niezdolny do pracy, jest w stanie spełnić powyższe warunki w sposób realny, a nie wyłącznie teoretyczny. W referacie zostanie wykazane, że formalnie neutralne przepisy prowadzą w praktyce do pośredniej dyskryminacji ze względu na wiek.

DR HAB. ANNA KOSIŃSKA, UNIWERSYTET SZCZECIŃSKI

CZY POTRZEBUJEMY KOLEJNEGO WYSPECJALIZOWANEGO OMBUDSMANA - RZECZNIKA DS. MIGRANTÓW?

Celem wystąpienia jest zaprezentowanie analizy działań podejmowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz ochrony praw migrantów w Polsce. Wyniki rzeczowej analizy wskazują, że obecnie funkcjonujące standardy proceduralne praw migrantów nie są w praktyce efektywne i wymagają wzmocnienia. Tym samym istnieje potrzeba powołania wyspecjalizowanego Ombudsmána ds. Migrantów na poziomie krajowym. Zaprezentowana propozycja powołania ww. urzędu oparta została na wzorze funkcjonowania Rzecznika ds. Pacjentów i Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców.

.....

*Projekt finansowany ze środków budżetu państwa, przyznanych przez Ministra Nauki
i Szkolnictwa Wyższego w ramach Programu Wektory Nauki.*



Minister Nauki
i Szkolnictwa Wyższego
