



**Nomada Stowarzyszenie Na Rzecz Integracji
Społeczeństwa Wielokulturowego,**
ul. Paulińska 4/8,
50-247 Wrocław

Sz. P. Maciej Duszczyk
Sekretarz Stanu przy Ministrze Spraw
Wewnętrznych i Administracji
ul. Stefana Batorego 5
02-591 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na przesłany projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, niniejszym, z ramienia zespołów prawnego i konsultanckiego Stowarzyszenia Nomada, zgłaszam następujące uwagi do zaproponowanego projektu:

Art. 1 pkt 1)

Wydaje się zasadnym wprowadzić w omawianej regulacji zastrzeżenie, że jeżeli osoba nabyła uprawnienia objęte art. 2 ust. 1 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, to nie traci ona ich nawet jeżeli przestanie się mieścić w katalogu określonym w art. 1. Jako przykład można podać małoletniego obywatela Rosji, który nabywa uprawnienia wynikające ze zmienianej ustawy, jako dziecko obywatela Ukrainy. Powstaje zatem pytanie, czy w przypadku osiągnięcia pełnoletniości przez małoletniego nie utraci on tych uprawnień, albowiem przestanie mieścić się w opisanym katalogu.

Art. 1 pkt 3) lit. a)

Konieczne jest doprecyzowanie charakteru powyższego terminu, ze względu na istniejące rozbieżności w stosowaniu przepisów przez organy samorządu terytorialnego. Jedne organy uznają powyższy termin za instrukcyjny inne za prekluzyjny. W tym przypadku nie jest jasne jakie konsekwencje będą wynikać dla cudzoziemca z jego niedochowania.

Art. 1 pkt 3) lit. e)

Zwracamy uwagę, że w przypadku małoletnich obywateli Ukrainy, zwłaszcza tych urodzonych już na terytorium Polski po 24.02.2022 r. mogą oni nie dysponować od razu dokumentem podróży, a jego wyrobienie przez ambasadę może potrwać. W związku z tym, w przypadku takich osób zasadnym byłoby dopuszczenie potwierdzenia tożsamości na podstawie oświadczenia rodzica i skróconego odpisu aktu urodzenia.

Art. 1 pkt 3) lit. f) oraz g)

Zmiana powyższych przepisów powoduje w zasadzie niemożliwe do spełnienia wymagania dla wielu obywateli Ukrainy, którzy przybędą do Polski z terytoriów obecnie okupowanych przez Federację Rosyjską lub osób z terenów niedawno wyzwolonych. Ze względu na czas trwania tej okupacji, wiele spośród tych osób nie ma ważnych dokumentów podróży, a ich wyrobienie na terytorium Polski jest procesem czasochłonnym i kosztownym, w związku z czym niemożliwe dla takich osób będzie spełnienie przesłanki „niezwłocznej” rejestracji we właściwym urzędzie gminy po przybyciu do Polski. Jednocześnie osoby te do czasu wyrobienia dokumentu podróży będą faktycznie pozbawione wsparcia na terytorium Polski. Takie zawężenie dodatkowo jest sprzeczne z dyrektywą 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami, która nie uzależnia nabycia uprawnień z ochrony czasowej od posiadania ważnego dokumentu podróży.

Art. 1 pkt 3) lit. h)

Nie zastrzeżono żadnego terminu na aktualizację danych, chociażby instrukcyjnego. Termin nie powinien być krótszy niż 3 miesiące. Jednocześnie nie może on być regulowany Komunikatem o którym mowa w art. 9 ustawy, ponieważ dotyczy praw i obowiązków osób fizycznych.

Art. 1 pkt 3) lit. l) oraz art. 1 pkt 18)

Za bardzo korzystne należy przyjąć zmiany przewidujące procedurę przywracania PESELu ze statusem UKR. Wskazujemy jednak, że regulacja ta nie rozwiązuje praktycznych problemów istniejących na tle omawianej ustawy. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, przy wypłacie świadczeń, nie bazuje na rejestrze PESEL, lecz na rejestrze prowadzonym przez Komendanta Głównego Straży Granicznej. To powoduje zasadnicze problemy w sytuacji, w której dana osoba potwierdza posiadanie statusu UKR w organie gminy, a pomimo tego nie jest uwzględniona w rejestrze Komendanta, w związku z czym ZUS odmawia wypłaty świadczeń społecznych, w tym świadczenia wychowawczego. Jednocześnie dalej brak jest ścieżki odwoławczej lub procedury sprostowania danych w rejestrze Komendanta. Obecnie istnieją rozwiązania tej sytuacji wypracowane przez praktykę, zakładające interwencje w Placówkach Straży Granicznej na granicy z Ukrainą, jednakże ścieżka ta jest bardzo czasochłonna (klienci czekają często około roku na wypłatę świadczeń) i niepotrzebnie, dodatkowo obciąża te placówki.

Art. 1 pkt 7) lit. a)

Dalsze ograniczenie pomocy świadczonej przez Wojewodę bardzo negatywnie wpłynie na sytuację osób w miejscach zakwaterowania zbiorowego. Z naszego doświadczenia wynika, że są to głównie osoby starsze, utrzymujące się z emerytur Ukraińskich, wynoszących ok. 300-400 zł w przeliczeniu. Osoby te nie mają dokąd się wyprowadzić, a pozbawienie je m.in. zaopatrzenia w środki higieny osobistej pogłębi problemy miejsc zakwaterowania zbiorowego związane chociażby z obecnością wszy lub innych pasożytów. Z doświadczeń Stowarzyszenia na dzień dzisiejszy wynika, że z MZZ korzystają osoby, które faktycznie nie mają gdzie indziej się podziać, są to najczęściej osoby starsze. W związku z tym, dalsze ograniczanie wsparcia dla nich nie wypłynie w korzystny sposób

na odciążenie miejsc zakwaterowania zbiorowego, a jedynie pogorszy warunki przebywania w nich.

Art. 1 pkt 7) lit. b)

Zwolnienie przez Wojewodę z obowiązku partycypacji w kosztach powinno mieć formę decyzji administracyjnej, ze względu na to, że reguluje prawa i obowiązki osób fizycznych. Obecnie brak jest ścieżki odwoławczej i organu nadrzędnego w rozumieniu przepisów k.p.a., a jednocześnie z doświadczenia naszych klientów wynika, że decyzje są faktycznie podejmowane przez osoby zarządzające miejscami zakwaterowania zbiorowego, co przy braku możliwości złożenia odwołania rodzi duże pole do nadużyć np. poprzez odmowy zwolnienia z kosztów dla sygnalistów zgłaszających nieprawidłowości w MZZ.

Art. 1 pkt 8) w zakresie w jakim dotyczy art. 100d ustawy zmienianej oraz art. 1 pkt 43)

Nie tylko sprzeciwiamy się dalszemu zawieszeniu biegu kolejnych terminów administracyjnych, ale także wskazujemy na niekonstytucyjność dotychczas obowiązującego art. 100d ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, ze względu na de facto zwolnienie organów państwa z obowiązku terminowego wykonywania swoich obowiązków określonych w ustawie na rzecz migrantów. Termin końcowy wskazany w art. 100d był wielokrotnie zmieniany, powodując faktycznie, że osoby z doświadczeniem migracji przez okres 2 lat były pozbawione prawa do egzekwowania terminowości rozpoznawania spraw przez Wojewodów, pomimo tego, że ustawa nie nakładała na Wojewodów dodatkowych obowiązków w zakresie wydawania zezwoleń na pobyt i pracę w stosunku do obywateli Ukrainy, a wręcz przeciwnie odciążała urzędy wprowadzając rozwiązania konkurencyjne (otwarty dostęp do rynku pracy oraz pobyt na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy). Dodatkowo wskazać należy na bezskuteczność powyższego zakazu, ze względu na stanowisko niektórych Sądów Administracyjnych w tym zakresie, m.in. WSA we Wrocławiu. Obecnie projektowana nowelizacja przewiduje, że do końca 2024 r. lekarze i pielęgniarki z Ukrainy nie będą miały faktycznej możliwości wyegzekwowania od Ministra Zdrowia decyzji w przedmiocie dostępu przez nich do zawodu w Polsce.

Art. 1 pkt 9) lit. a) oraz c)

Likwidacja możliwości dofinansowania osób goszczących obywateli Ukrainy będzie skutkowałą dalszym pogarszaniem sytuacji w miejscach zakwaterowania zbiorowego, które zostaną obciążone dodatkowymi osobami, które utracą zakwaterowanie u osób prywatnych. Zgadzamy się z tym, że dofinansowanie do zakwaterowania i wyżywienia stanowi olbrzymie pole do nadużyć, jednakże obecna regulacja spowoduje wyłącznie pogorszenie sytuacji osób przybyłych z Ukrainy. W celu ukrócenia nadużyć związanych z funkcjonowaniem tej instytucji wystarczyłoby wypłacać wyżej wskazane świadczenie do rąk goszczonego obywatela Ukrainy, tytułem „diety”, a nie na rzecz gospodarza.

Art. 1 pkt 11)

Ponownie zwracamy uwagę, że prawa do pracy cudzoziemca nie można uzależniać od czynności dokonywanych wyłącznie przez osobę trzecią, w tym przypadku pracodawcę. W takiej sytuacji, wielokrotnie może się zdarzać tak, że pracownicy będą uzależnieni od pracodawcy, ze względu na to, że legalność ich pracy będzie zależała od następczego jej zgłoszenia. W związku z tym

postulujemy jedno z dwóch rozwiązań: przyjęcie, że legalność pracy jest niezależna od obowiązku zgłoszenia, który obciąża wyłącznie pracodawcę lub wprowadzenie mechanizmu zgłaszania zatrudnienia także przez pracownika. Zwracamy uwagę na to, że mechanizm przewidziany w ust. 12 proponowanego przepisu skupia się wyłącznie na karze pieniężnej dla pracownika, a pomija całkowicie inne konsekwencje nielegalnego zatrudnienia.

Art. 1 pkt 24)

Postulujemy dodanie dodatkowego celu pobytowego w ust. 13 w postaci zezwolenia na pobyt ze względu na inne okoliczności o którym mowa w art. 189 ustawy o cudzoziemcach. Obecnie wskazane w tym artykule podstawy pobytowe, ze względu na bardzo wąskie rozumienie rodziny w art. 159 ustawy o cudzoziemcach, znów oznacza, że seniorzy oraz osoby pozostające w związkach partnerskich lub wyłącznie faktycznym pożyciu, pozostaną bez możliwości legalizacji swojego pobytu w okresie po utracie uprawnień wynikających z art. 2 ust. 1 ustawy. Dodanie tej jednej przesłanki nie będzie stanowiło ryzyka z perspektywy wypłaty dalszych świadczeń społecznych ze strony państwa, a to ze względu na to, że przy wnioskowaniu o ten typ zezwolenia na pobyt, strona postępowania musi wykazać środki utrzymania oraz ubezpieczenie w Polsce.

Art. 1 pkt 26)

Niezrozumiałe i szkodliwe wydaje się zawężenie uprawnienia do wnioskowania o kartę pobytu do osób które w dniu 4 marca 2024 r. posiadały status UKR. Zrozumiała jest sama intencja ustawodawcy do stopniowania ilości osób występujących o kraty pobytu, jednakże przyjęte kryterium ma charakter całkowicie arbitralny i narusza art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP i dyrektywę 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami, poprzez różnicowanie sytuacji osób objętych ochroną czasową w zależności od daty opuszczenia przez nie Ukrainy lub np. niesłusznego pozbawienia statusu UKR na skutek błędu administracyjnego. Karta pobytu stanowi dokument uprawniający do przekraczania granic wewnętrznych strefy Schengen, w związku z tym odmowa jej wydania przekłada się istotnie na prawa i obowiązki osób objętych ochroną czasową. Zamiast tego rekomendujemy przyjęcie modelu kaskadowego terminów w których osoby objęte statusem UKR będą mogły wnioskować o wydanie karty pobytu np. osoby przybyłe do Polski na podstawie art. 2 ust. 1 w okresie od 24.02.2022 r. do 31.12.2022 r. mogą wnioskować od dnia 01.07.2024 r., osoby przybyłe do Polski na podstawie art. 2 ust. 1 w okresie od 01.01.2023 r. do 31.12.2023 r. mogą wnioskować od dnia 01.09.2024 r. itd. Takie rozwiązanie odciąży odpowiednie Urzędy Wojewódzkie, jednocześnie nie prowadząc do dyskryminacji osób objętych ochroną czasową.

Art. 14

Stanowczo sprzeciwiamy się rozwiązaniu z art. 14 projektowanej ustawy, skutkującemu umorzeniem postępowania o pobyt czasowy, jeżeli obywatel Ukrainy wystąpi o wydanie karty pobytu na podstawie art. 42c. Stosowanie automatyzmu przewidzianego w powyższym przepisie doprowadzi do sytuacji w której obywatel Ukrainy będzie stawał przed dylematem: czy chce mieć obecnie możliwość opuszczania polski przy pomocy karty pobytu wydanej na podstawie art. 42c, czy chce długoterminowo legalizować swój pobyt w Polsce. Takie rozwiązanie jest sprzeczne z

dyrektywą 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwom, która przewiduje bezwarunkowy obowiązek wydawania dokumentów pobytowych osobom objętym ochroną czasową. Obecne rozwiązanie, w przypadku wielu osób, uzależniać będzie prawo do nabycia dokumentu pobytowego od wcześniejszego, faktycznego, zrzeczenia się prawa do dalszej legalizacji pobytu.

Powyższe uwagi nie mają charakteru wyczerpującego, ze względu na wyznaczony przez Ministra krótki termin do zgłaszania poprawek. Pomimo tego staraliśmy się wskazać na najważniejsze, z perspektywy naszych klientów, zagrożenia.

Z wyrazami szacunku,

r. pr. Filip Rakoczy-Nazimek

