

Warszawa, dnia 29 kwietnia 2020 r.

**Sz. P. Mateusz Morawiecki**  
**Prezes Rady Ministrów**

Szanowny Panie Premierze,

Stowarzyszenie Interwencji Prawnej jest organizacją pozarządową, której statutowym celem jest podejmowanie działań na rzecz przestrzegania praw człowieka i przeciwdziałanie nierównemu traktowaniu. Dążąc do wprowadzania zmian systemowych w prawie i polityce społecznej, bierzemy udział w konferencjach, konsultacjach aktów prawnych, komentujemy przepisy prawa, sporządzamy ekspertyzy i opinie, prowadzimy badania i monitoringi. Zajmujemy się także działalnością edukacyjną i informacyjną.

W pierwszej kolejności pragniemy złożyć na Pana ręce podziękowania za dotychczasowe działania podjęte w celu uregulowania, w tym niezwykle trudnym dla wszystkich czasie, sytuacji prawnej cudzoziemców przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Jako organizacja społeczna zajmująca się wsparciem migrantów, zdiagnozowaliśmy obszary wymagające wprowadzenia dalszych rozwiązań prawnych, które pozwolą na korzystanie przez cudzoziemców zamieszkujących w Polsce z przyznanych im uprawnień, a także zabezpieczą ich podstawowe potrzeby w czasie epidemii. Pragniemy podzielić się naszymi spostrzeżeniami, licząc na to, że okażą się one pomocne na etapie dalszych prac legislacyjnych związanych z tworzeniem instrumentów wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2.

## PRACA W OKRESIE OCZEKIWANIA NA WYDANIE DOKUMENTU UPRAWNIAJĄCEGO DO WYKONYWANIA PRACY W POLSCE

Przyjęte dotychczas rozwiązania prawne gwarantują możliwość kontynuacji pracy przez osoby legitymujące się dokumentem uprawniającym do podjęcia zatrudnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, tj. zezwoleniem na pracę, zezwoleniem na pracę sezonową, oświadczeniem o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi (art. 15zzq oraz 15z<sup>1</sup> ust. 2 i 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz. U. z 2020, poz. 374 z późn. zm; dalej: ustawa COVID-19). Ustawodawca nie wprowadził natomiast rozwiązań prawnych regulujących sytuację osób, które w okresie stanu zagrożenia epidemiologicznego lub stanu epidemii złożyły wnioski o wydanie im dokumentów uprawniających do podjęcia zatrudniania w Polsce, a które – z uwagi na ograniczenia w pracy właściwych urzędów – nadal oczekują na wydanie tych dokumentów, a przez to pozbawione są możliwości zarobkowania. W konsekwencji czasowego wyłączenia możliwości stosowania przepisów dotyczących przewlekłego prowadzenia postępowań lub bezczynności organów administracji, osoby takie pozbawione zostały środków ochrony prawnej. Nie mając możliwości legalnego zatrudnienia cudzoziemcy mogą być zagrożeni skrajnym ubóstwem lub bezdomnością, pracodawcy natomiast mogą mieć problemy ze znalezieniem wystarczającej liczby pracowników wykonujących prace istotne z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania państwa oraz zapobiegania rozprzestrzenianiu się koronawirusa (m.in. prace w służbie zdrowia, sklepach spożywczych, transporcie). Dlatego też, w naszej opinii, zasadnym byłoby rozważenie warunkowego dopuszczenia do wykonywania pracy w Polsce cudzoziemców ubiegających się o wydanie dokumentów uprawniających do podjęcia zatrudnienia na warunkach określonych we wniosku inicjującym postępowanie administracyjne. W ten sposób cudzoziemiec mógłby uzyskać prawo wykonywania pracy do czasu, gdy wydane w sprawie rozstrzygnięcie uzyska walor ostateczności. Alternatywnym rozwiązaniem mogłoby być wprowadzenie wykazu zawodów, których wykonywanie w okresie epidemii zwolnione jest z posiadania zezwolenia na pracę.

---

Zaproponowane rozwiązania są niezwykle istotne nie tylko z punktu widzenia cudzoziemców, ale i pracodawców, którzy nie są w stanie zaspokoić swoich potrzeb kadrowych w oparciu o lokalny rynek pracy, często w sektorach newralgicznych dla prawidłowego funkcjonowania państwa. Przyznanie warunkowego prawa do wykonywania pracy przez cudzoziemców może ponadto generować dodatkowe wpływy do budżetu państwa z tytułu należności publicznoprawnych. Obawiamy się, że propozycje zmian, które znalazły się w projekcie ustawy - o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, datowanym na dzień 28 kwietnia 2020 r., przewidujące przyznanie cudzoziemcom prawa pracy bez zezwolenia wyłącznie w sektorach, w których wymagane są zezwolenia na pracę sezonową, mogą okazać się niewystarczające, gdyż nie obejmują pozostałych istotnych z punktu widzenia gospodarki i aktualnych potrzeb rynkowych sektorów, jak chociażby sektora budowlanego i sektora opieki nad osobami starszymi i dziećmi.

#### WYDAWANIE PIERWSZEJ KARTY POBYTU

Obowiązujące regulacje prawne przedłużyły ważność kart pobytu, których okres ważności upłynął w czasie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii (art. 15 z<sup>2</sup> ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych).

Regulacja ta nie znajduje natomiast zastosowania w stosunku do cudzoziemców, którzy powinni uzyskać pierwszą kartę pobytu w czasie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii. Ogranicza to ich prawa w dostępie do wielu usług, a także negatywnie wpływa na ich codzienne funkcjonowanie.

W związku z faktycznymi ograniczeniami w pracy urzędów, które w dużej części obecnie uniemożliwiają wydawanie kart pobytu, proponujemy wprowadzenie rozwiązania, które umożliwi tymczasowe bezkontaktowe wydawanie kart pobytu bądź niezależni

---

przyznawanie wszelkich uprawnień cudzoziemcom od posiadania przez nich karty pobytu (ograniczając się do posiadania decyzji przyznającej dany tytuł pobytowy).

#### DEKLARACJA WOLI UBIEGANIA SIĘ O OCHRONĘ MIĘDZYNARODOWĄ

Obowiązujące regulacje prawne wymagają osobistego złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej za pośrednictwem właściwego terytorialnie komendanta oddziału Straży Granicznej albo komendanta placówki Straży Granicznej (art. 24 i art. 26 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, t. jedn. Dz.U. z 2019, poz. 1666, dalej: u.u.o). W związku z panującym stanem epidemii i ograniczeniami w bezpośredniej obsłudze klientów, Straż Graniczna zrezygnowała lub w istotny sposób ograniczyła przyjmowanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej na terytorium RP, co może prowadzić do pozbawienia cudzoziemców poszukujących w naszym kraju ochrony możliwości skorzystania z zagwarantowanego im prawa. Ustawodawca wprowadził, co prawda, możliwość złożenia deklaracji zamiaru ubiegania się o udzielenie ochrony międzynarodowej, jednakże skorzystanie z takiego uprawnienia wymaga – z wyłączeniem osób należących do grup wrażliwych, enumeratywnie wymienionych w ustawie – osobistego stawiennictwa w siedzibie organu Straży Granicznej, co w chwili obecnej jest znacznie utrudnione lub wręcz niemożliwe (art. 28 u.u.o.).

W związku z powyższym, niezwykle ważnym wydaje nam się wprowadzenie regulacji prawnych, które umożliwią osobom, które opuściły kraj pochodzenia w obawie przed prześladowaniem, skuteczne złożenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej na terytorium Polski. Pozwoli to nie tylko na zabezpieczenie sytuacji tej niezwykle wrażliwej grupy osób, ale również na realizację przez Polskę zobowiązań wynikających z wiążącego ją prawa międzynarodowego i unijnego. Warto zatem rozważyć, czy rozwiązaniem przedstawionego problemu nie byłoby umożliwienie w okresie epidemii korespondencyjnego lub elektronicznego złożenia deklaracji zamiaru ubiegania się o udzielenie ochrony międzynarodowej wszystkim cudzoziemcom poszukującym ochrony na terytorium RP.

Niezwykle ważnym wydaje nam się również wprowadzenie regulacji, pozwalających na traktowanie osób, które złożyły deklarację zamiaru złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, jako wnioskodawców w rozumieniu art. 25 ust. 1 u.u.o., bądź przyznania im, na czas trwania stanu epidemii, uprawnienia do pomocy socjalnej i medycznej od dnia złożenia deklaracji zamiaru ubiegania się o udzielenie ochrony międzynarodowej. Cudzoziemcy ci nie mają możliwości podjęcia legalnego zatrudnienia w Polsce ani ubiegania się o pomoc socjalną. Zwykle nie posiadają także wystarczających środków finansowych pozwalających na zaspokojenie ich podstawowych potrzeb. Objęcie ich pomocą socjalną i medyczną w tym szczególnie wrażliwym okresie, jest niezbędne, by uniknąć ryzyka ich skrajnego ubóstwa lub bezdomności, co w sposób wtórny może utrudniać zapobieganie rozprzestrzenianiu się SARS-CoV-2.

#### POMOC PAŃSTWA W WYCHOWANIU DZIECI

Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz. U. z 2019 r., poz. 2407; dalej: u.p.p.) przyznaje określonym grupom cudzoziemców, w tym cudzoziemcom posiadającym kartę pobytu z adnotacją "dostęp do rynku pracy", prawo do świadczenia wychowawczego (art. 1 ust. 2 pkt 2 u.p.p.). Z uwagi na trwający stan epidemii i związane z tym ograniczenia w bezpośredniej obsłudze klientów w wielu urzędach państwowych, cudzoziemcy, którzy uzyskali jedną z form pobytowych gwarantujących dostęp do rynku pracy, pozbawieni zostali możliwości uzyskania karty pobytu potwierdzającej prawo do pracy, a w konsekwencji – pozbawiono ich prawa do zagwarantowanego im ustawowo wsparcia w wychowaniu dzieci. Literalne brzmienie ustawy wymaga bowiem od cudzoziemców ubiegających się o świadczenie wychowawcze legitymowania się kartą pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”, nie zaś decyzją dającą prawo do pracy w Polsce. Mając świadomość, że uprawnienie w postaci dostępu do rynku pracy wynika z decyzji administracyjnej, w następstwie której wydawana jest karta pobytu, a przede wszystkim kierując się dobrem

małoletnich dzieci, którym dedykowana jest pomoc w postaci świadczenia wychowawczego, zasadnym wydaje się, w naszej opinii, rozważenie wprowadzenia regulacji prawnych, które w okresie stanu epidemii pozwolą na uzyskanie świadczenia wychowawczego cudzoziemcom, którzy uzyskali decyzje przyznające prawo pobytu w Polsce połączone z dostępem do rynku pracy.

#### UMOŻLIWIENIE KORZYSTANIA Z USŁUG HOTELARSKICH PRZEZ OSOBY NIEPOSIADAJĄCE STAŁEGO MIEJSCA ZAMIESZKANIA

Zgodnie z §8 ust. 1 lit k rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. 2020, poz. 697, z późn. zm., dalej: „rozporządzenie RM ws. ograniczeń, nakazów i zakazów”) wprowadzone zostało czasowe ograniczenie związane z prowadzeniem usług hotelarskich. Ograniczenie to nie dotyczy świadczenia usług hotelarskich w określonych sytuacjach, m.in. dla osób objętych kwarantanną, czy w określonych sytuacjach pacjentów i ich opiekunów (§9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia RM ws. ograniczeń, nakazów i zakazów).

Wprowadzone wyjątki od ogólnego czasowego zakazu świadczenia usług hotelarskich związane jest ze zapewnieniem skuteczniejszej walki z koronawirusem, a także zabezpieczeniem podstawowych potrzeb osób szczególnie wrażliwych, które mogą czasowo nie mieć zapewnionego adekwatnego zakwaterowania.

Proponujemy rozszerzenie powyższego katalogu wyjątków i umożliwienie świadczenia usług hotelarskich w stosunku do osób nieposiadających stałego miejsca zamieszkania w Polsce. Pozwoli to ograniczyć ryzyko czasowej bezdomności w stosunku do pewnej grupy osób wrażliwych, a nadto zwiększy możliwości zarobkowe oraz możliwości utrzymania miejsc pracy przez przedsiębiorców świadczących usługi hotelarskie. Możliwość czasowego skorzystania z usług hotelarskich dotyczy w szczególności cudzoziemców, którzy w trakcie trwania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii planowali swój wyjazd z Polski, a ze względu na ograniczenia w podróżowaniu nie mogli tego uczynić, lub cudzoziemców, którzy przebywając w Polsce nie zabezpieczyli sobie jeszcze prawa do lokalu (np. umowy najmu). Umożliwienie im

czasowego skorzystania z usług hotelarskich pozwoliłoby im uzyskać zakwaterowanie na czas niezbędny do znalezienia stałego miejsca zamieszkania lub zakończenia stanu epidemii. Umożliwienie zakwaterowania osobom zagrożonym bezdomnością jest jednym z istotnych kroków mających na celu zapobieganie rozprzestrzenianiu się SARS-CoV-2.

Mamy nadzieję, że nasze propozycje pozwolą Państwu opracować i przyjąć rozwiązania możliwie najlepiej zabezpieczające interesy prawne cudzoziemców przebywających w Polsce, jak i podmiotów ich zatrudniających. W razie pytań lub wątpliwości, służymy pomocą.

Łączę wyrazy szacunku,

  
Katarzyna Stubik  
PREZESKA ZARZĄDU  
Stowarzyszenia Interwencji Prawnej

Do wiadomości:

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji,

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej,

Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców