

Piotr Sadowski

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Polska

e-mail: psadowski@umk.pl

ORCID: 0000-0002-7013-3410¹

CZY ZAKRES PODMIOTOWY PRAWA POLSKIEGO JEST ZGODNY Z DECYZJĄ WYKONAWCZĄ RADY (UE) 2022/382 W SPRAWIE MASOWEGO NAPŁYWU WYSIEDLEŃCÓW Z UKRAINY?

IS THE SUBJECTIVE SCOPE OF POLISH LAW CONSISTENT WITH COUNCIL IMPLEMENTING DECISION (EU) 2022/382 ON THE MASS INFLUX OF DISPLACED PERSONS FROM UKRAINE?

Abstract

This paper discusses a problem whether the war in Ukraine is so specific that it was necessary to adopt the Act of 12 March 2022 on assistance to Ukrainian citizens in connection with the armed conflict in the territory of that country, instead of providing assistance under the Act on granting protection to foreigners of 13 June 2003. Based on a preliminary examination of Polish law, the Geneva Convention Relating to the Status of Refugees of 1951, Directive 2001/55/EC on minimum standards for giving temporary

¹ Rozważania są jednym z wyników realizacji projektu „Is Polish law addressing mass arrivals of Ukrainians in line with EU law?” finansowanego ze środków programu Inicjatywa Doskonałości – Uczelnia Badawcza na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu w ramach konkursu Debiuty 3.

protection in the event of a mass influx of displaced persons, the Council Implementing Decision (EU) 2022/382 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine, and scholars' opinions, the author has established that the Polish legislator rightly extended the subjective scope of the law applicable to persons granted temporary protection, and the respective Polish regulations are consistent with the letter and the spirit of international law. *De lege ferenda* conclusions are also propounded.

KEYWORDS

refugees, displaced persons, war in Ukraine, Polish asylum law, Directive 2001/55/EC, Council Implementing Decision (EU) 2022/382

SŁOWA KLUCZOWE

uchodźcy, wysiedleńcy, wojna w Ukrainie, polskie prawo uchodźcze, dyrektywa 2001/55/WE, decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382

WSTĘP

Konwencja dotycząca statusu uchodźców sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r.² zmieniona protokołem nowojorskim z dnia 31 stycznia 1967 r.³ jest jedną z najczęściej ratyfikowanych konwencji ONZ. Po 1967 r. nie była nowelizowana. Nie odnosi się więc do niektórych wyzwań współczesnej migracji przymusowej, a państwa interpretują KG zawężająco, niezgodnie z jej celami. Jednak organizacje regionalne (np. Wspólnoty Europejskie/Unia Europejska, dalej: UE) przyjęły przepisy rozwijające tę konwencję. Odniosły się one m.in. do zagadnień nieuregulowanych przez wiążące prawo ONZ. Egzemplifikuje to dyrektywa Rady 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 następstwami⁴. Była już ona przedmiotem analiz⁵. Przyjęto ją po wojnie bałkańskiej, ale nie

² Dz.U. z 1991 r., nr 119, poz. 515; dalej: KG.

³ Dz.U. z 1991 r., nr 119, poz. 517.

⁴ Dz.Urz. WE L nr 212 z 2001 r., s. 12; dalej: dyrektywa 2001/55/WE.

⁵ M. Albert, *Governance and Prima Facie Refugee Status Determination: Clarifying the Boundaries of Temporary Protection, Group Determination, and Mass Influx*, "Refugee Survey Quarterly" 2010, Vol. 29, Issue 1, s. 61–91; M. Ineli-Ciger, *Time to Activate the Temporary Protection Directive*, "European Journal of Migration and Law" 2016, Vol 18, Issue 1, s. 1–33; D. Gluns,

zastosowano, gdy duża liczba osób przybyła do UE w 2010 r. (Wiosna Arabska) i w 2011 r. (wojna w Syrii), co krytykowano w doktrynie⁶. Pytano nawet, czy nie jest przestarzała⁷. Rosyjska inwazja na Ukrainę trwająca od dnia 24 lutego 2022 r., która spowodowała przyjęcie decyzji wykonawczej Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzającej istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkującej wprowadzeniem tymczasowej ochrony⁸, stanowi *novum* w podejściu UE do wysiedleńców.

Instytucję ochrony czasowej ustanowiono w polskiej ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁹, wdrażając dyrektywę 2001/55/WE. Przepisy te znowelizowała ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa¹⁰. Weszła ona w życie z dniem ogłoszenia, z (co do zasady) mocą od dnia 24 lutego 2022 r.

Celem artykułu jest zbadanie, czy nowelizacje prawa polskiego były rezultatem nieprawidłowego wdrożenia dyrektywy 2001/55/WE do prawa polskiego i czy konflikt zbrojny na terytorium Ukrainy jest tak swoisty, że pomocy nie dało się (zgodnie z u.u.o.c.o.t.RP) uruchomić aktem delegowanym. Badanie wstępne prowadzone będzie w oparciu o analizę prawa polskiego (u.u.o.c.o.t.RP, u.u.c.o. i u.p.o.u.) i międzynarodowego (KG i dyrektywę 2001/55/WE) oraz weryfikację ustaleń doktryny. Skupiono się na porównaniu zakresu podmiotowego tych norm, weryfikując, czy prawo polskie zapewnia ochronę osobom, o których mowa w decyzji wykonawczej 2022/382.

W rozdziale 1 ukazano znaczenie KG dla systemów regionalnej ochrony praw człowieka oraz relacje między dwoma europejskimi systemami regio-

J. Wessels, *Waste of Paper or Useful Tool? The Potential of the Temporary Protection Directive in the Current "Refugee Crisis"*, "Refugee Survey Quarterly" 2017, Vol. 36, Issue 2, s. 57–83; M. Ineli-Ciger, *Protection Gaps and Temporary Protection*, "Max Planck Yearbook of United Nations Law Online" 2017, Vol. 20, Issue 1, s. 408–435.

⁶ Tak np. M. Szuniewicz-Stępień, *Uchodźcy wojenni – wymogi humanitaryzmu a prawo międzynarodowe*, „Międzynarodowe Prawo Humanitarne” 2017, t. VIII, s. 169.

⁷ M. Ineli-Ciger, *Has the Temporary Protection Directive Become Obsolete? An Examination of the Directive and Its Lack of Implementation in View of the Recent Asylum Crisis in the Mediterranean*, (w:) C. Bauloz, M. Ineli-Ciger, S. Singer, V. Stoyanova (eds.), *Seeking Asylum in the European Union: Selected Protection Issues Raised by the Second Phase of the Common European Asylum System*, Brill 2015, s. 223–246; R. Rogala, *Komentarz do art. 106*, (w:) J. Chlebny (red.), *Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2020.

⁸ Dz.Urz. UE L nr 71 z 2022 r., s. 1; dalej: decyzja wykonawcza 2022/382.

⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 1264, z późn. zm.; dalej: u.u.o.c.o.t.RP.

¹⁰ Dz.U. z 2022 r., poz. 583, z późn. zm.; obecnie tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 103, z późn. zm.; dalej: u.p.o.u. lub specustawa, w części dotyczącej ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony – u.u.c.o. O definicji terminu „cudzoziemiec” w prawie polskim w J. Jagielski, *Status prawny cudzoziemca w Polsce (problematyka administracyjnoprawna)*, Warszawa 1997, s. 7 i J. Chlebny, *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 32, i unijnym w P. Sadowski, *Wspólny Europejski System Azylowy – historia, stan obecny i perspektywy rozwoju*, Toruń 2019, s. 21.

nalnymi: Radą Europy (dalej: RE) i UE. Skrótowe omówienie wzrastającego znaczenia potrzeby ochrony praw człowieka w UE stanowi podstawę do przedstawienia założeń Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego (dalej: WESA, System), a także najważniejszych cech dyrektywy 2001/55/WE i decyzji wykonawczej 2022/382. W rozdziale 3 zaprezentowano znaczenie prawa międzynarodowego dla prawa polskiego i poddano analizie zgodność zakresu podmiotowego u.u.o.c.o.t.RP, u.u.c.o. i u.p.o.u. w części dotyczącej wysiedleńców z KG i WESA. Tekst kończy krótkie podsumowanie.

1. ONZ A SYSTEMY REGIONALNE OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA

Doświadczenia totalitaryzmu, z jakim zmagano się w XX w. i podczas II wojny światowej uwidocznily zasadność internacjonalizacji ochrony praw człowieka. Doprowadziło to do przyjęcia Karty Narodów Zjednoczonych i Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka¹¹. Powszechność systemu uniwersalnego potwierdza m.in. liczba państw-stron Karty, znaczenie Deklaracji dla późniejszych aktów prawnych (także wyspecjalizowanych, czyli ściśle integrujących zbiory norm odnoszące się do poszczególnych zagadnień przyjmowanych w ramach systemów regionalnych i prawa krajowego) oraz kompletność norm podjętych w ramach ONZ.

Konwencja genewska jest jedną z najczęściej ratyfikowanych konwencji ONZ. Wszystkie państwa członkowskie UE (dalej: PCz) są jej stroną. Po przyjęciu Protokołu z 1967 r. KG nie była zmieniona. Nie odnosi się więc do wszystkich wyzwań współczesnej migracji przymusowej¹². Artykuł 35 ust. 1 KG zobowiązuje państwa-strony do współpracy z Wysokim komisarzem Narodów Zjednoczonych do spraw uchodźców (UNHCR), ale Konkluzje Komitetu Wykonawczego UNHCR są tylko wskazówkami interpretacyjnymi. Brak międzynarodowego trybunału dokonującego wiążącej wykładni KG także nie sprzyja wspólnej interpretacji Konwencji.

¹¹ Dz.U. z 1947 r., nr 23 poz. 90 i <https://www.gov.pl/attachment/af132db5-7064-4b9a-815e-1e30697d0868> (dostęp: 28.06.2022 r.).

¹² P. Osóbka, *Europejski Trybunał Praw Człowieka i Trybunał Sprawiedliwości UE wobec Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 1951 r.*, (w:) B. Gronowska, P. Sadowski (red.), *25-lecie wejścia w życie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce*, Toruń 2022, s. 149–151.

Normy regionalne i krajowe muszą być zgodne ze standardem uniwersalnym¹³, ale mogą go doprecyzowywać, stając się inspiracją dla ONZ¹⁴. W praktyce (zwłaszcza gdy różnice między przepisami są niewielkie¹⁵) sporne jest, które normy regionalne:

- stanowią *lex specialis* do norm uniwersalnych,
- odnoszą się do problematyki nieuregulowanej w ramach ONZ.

Zgodnie z Konwencją wiedeńską o prawie traktatów z dnia 23 maja 1969 r.¹⁶, interpretując umowy międzynarodowe, należy uwzględniać ich cele. Dotyczy to też KG, ale państwa (np. utrudniając cudzoziemcom złożenie wniosków o udzielenie ochrony)¹⁷ i systemy regionalne (np. UE, ustanawiając sankcje nakładane na przewoźników przywożących do UE osoby niespełniające kryteriów wjazdu)¹⁸ próbują ograniczać zakres ich odpowiedzialności. Uwidacznia to także złożoność relacji między systemami regionalnymi np. RE i UE. Funkcjonują one w innych realiach politycznych, społecznych i prawnych.

Rada Europy stworzyła jeden z najbardziej zaawansowanych i skutecznych systemów ochrony praw człowieka na świecie dzięki ustanowieniu mechanizmu jego egzekwowania¹⁹. Jego efektywność wzrosła w dniu 1 listopada 1998 r., gdy Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) stał się sądem stałym. Wykładnia dynamiczna Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r.²⁰ dokonywana przez ETPC dostosowuje jej interpretację do współczesnych realiów, m.in. społecznych, zapewniając rzeczywistą skuteczność praw, o których mowa w konwencji²¹. Od wyroku ETPC z dnia 9 października 1979 r. w sprawie *Airey v. Irlandia*, skarga nr 6289/73, prawo do życia

¹³ R. S. Pathak, *Introductory report*, (w:) *Universality of human rights in a pluralistic world*, Strasbourg 1990, s. 5–17. Zasada ta dotyczy (częściowo) państw, które nie są członkami ONZ. T. Kamiński, E. Karska, *Przymus wobec państwa jako przesłanka nieważności traktatu w świetle Konwencji wiedeńskiej z 1969 roku*, „*Studia Iuridica*” 2021, t. LXXXVII, s. 226.

¹⁴ Por. S. Barthoma, N. Gökalp-Aras, A. Triandafyllidou, Z. Sahin-Mencutek, *A crisis mode in migration governance: comparative and analytical insights*, “*Comparative Migration Studies*” 2022, Vol. 10, Issue 1, s. 10.

¹⁵ Por. H. Bekisz, *W poszukiwaniu remedium na bezradność jednostki wobec unikania przez sądy krajowe pytań prejudycjalnych do TSUE – stanowisko ETPCz i sądów konstytucyjnych państw członkowskich*, „*Studia Iuridica*” 2018, t. LXXXVI, s. 35.

¹⁶ Dz.U. z 1990 r., nr 74, poz. 439.

¹⁷ Wyroki ETPC z dnia 3 października 2017 r., *N.D. i N.T. v. Hiszpania*, skarga nr 8675/15 i 8697/15, z dnia 23 lipca 2020 r., *M.K. i inni v. Polska*, skargi nr 40503/17, 42902/17 i 43643/17 i z dnia 8 lipca 2021 r., *D.A. i inni v. Polska*, skarga nr 51246/17.

¹⁸ Por. T. Baird, *Carrier Sanctions in Europe: A Comparison of Trends in 10 Countries*, “*European Journal of Migration and Law*” 2017, Vol. 19, Issue 3, *passim*.

¹⁹ R. K. M. Smith, *Textbook on international human rights*, Oxford 2014, s. 97.

²⁰ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r., nr 61, poz. 284, z późn. zm.), dalej: EKPC.

²¹ Więcej w L. Garlicki, *Wprowadzenie*, (w:) P. Hofmański, A. Wróbel (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. 1, Warszawa 2010, s. 5–6.

(art. 2 EKPC) i wolność od tortur (art. 3 EKPC) chronią cudzoziemców przed *refoulement*, choć nie wynika to wprost z jej tekstu²².

Unia Europejska (i jej poprzedniczka) powoływała się na prawa człowieka (w UE zwane „prawami podstawowymi”), by wzmocnić rozwój wspólnego rynku. Trybunał luksemburski (dalej: TSUE) podkreślił, że prawa te są częścią ogólnych zasad prawa wspólnotowego²³, a umowy międzynarodowe, w tym EKPC, mogą być dla niego „źródłem inspiracji”²⁴. Znaczenie praw człowieka zwiększało się wraz z rozwojem prawa UE²⁵, w tym z nadaniem Kartie Praw Podstawowych UE mocy prawnej równej traktatom i ustanowieniem obowiązku akcesji UE do EKPC. Karta m.in. zwiększa widoczność praw człowieka chronionych przez prawodawstwo UE oraz określa ich obecny stan rozwoju. Zgodnie z jej art. 52 ust. 3 stosuje się prawo UE, gdy oferuje ono wyższy standard ochrony niż EKPC. Jeśli jednak standard RE jest precyzyjniejszy lub gdy brakuje regulacji unijnych, stosuje się EKPC. Zapewniane jest to m.in. przez TSUE, który uwzględnia art. 2 i 3 EKPC oraz art. 4 Protokołu 4 do EKPC, interpretując prawo UE²⁶. Prawo UE nie zawsze odzwierciedla jednak standard ONZ i RE²⁷.

2. DYREKTYWA I DECYZJA WYKONAWCZA 2022/382

Budowa WESA miała doprowadzić do ustalenia wspólnych procedur dotyczących rozpatrywania wniosków o udzielenie cudzoziemcom ochrony międzynarodowej i obowiązującego w całej UE jednolitego statusu dla uchodźców i dla osób objętych ochroną uzupełniającą²⁸. System budowano dwuetapowo. Akty prawa wtórnego przyjęte na podstawie Traktatu z Amsterdamu zmieniającego

²² L. Garlicki, *Komentarz do art. 3*, (w:) P. Hofmański, A. Wróbel (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. 1, Warszawa 2010, s. 130–135.

²³ Wyroki TSUE z dnia 12 listopada 1969 r., *Erich Stauder v. Stadt Ulm*, sprawa 26/69, ECR 1969, s. 419 i z dnia 17 grudnia 1970 r., *Internationale Handelsgesellschaft m.b.H. v. Einfuhr-und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, sprawa 11/70, ECR 1970, s. 01125.

²⁴ Wyrok TSUE z dnia 14 maja 1974 r., *Nold, Kohlen – und Baustoffgroßhandlung v. Komisja Wspólnot Europejskich*, sprawa 4/73, ECR 1974, s. 491.

²⁵ C. Tomuschat, *The Micro Level: Insights from Specific Policy Areas: The Relationship between EU Law and International Law in the Field of Human Rights*, “Yearbook of European Law” 2016, Vol. 35, Issue 1, s. 604–620.

²⁶ P. Sadowski, *A Safe Harbour or a Sinking Ship? On the Fundamental Rights in Recent CJEU Judgments*, “European Journal of Legal Studies” 2019, Vol. 11, Issue 2, s. 29–64; P. Sadowski, *The EU’s approach to the extraterritorial processing of asylum claims and its compliance with international law*, “Revista General De Derecho Europeo” 2021, No. 53.

²⁷ Zob. np. wyrok ETPC z dnia 21 stycznia 2011 r., *M.S.S. v. Belgia i Grecja*, skarga nr 30696/09.

²⁸ Więcej o WESA w P. Sadowski, *Wspólny Europejski System...*, *passim*.

Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty prawne²⁹ dotyczyły:

- kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osób, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony i zawartości przyznawanej ochrony³⁰;
- wspólnych procedur nadawania i cofania ochrony³¹;
- ustanowienia norm dotyczących przyjmowania osób ubiegających się o ochronę³² i
- minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców (dyrektywa 2001/55/WE).

Ich minimalny charakter pozostawiał PCz margines np. w zakresie ustalania zasad dostępu do rynku pracy osób oczekujących na decyzje o udzieleniu ochrony. Ustalanie PCz odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z PCz (dalej: mechanizm dubliński) było zaś jedyną częścią WESA regulowaną za pomocą rozporządzeń³³.

Na drugim etapie budowy Systemu stworzono jednolity status i procedury udzielania zharmonizowanych form ochrony (status uchodźcy i ochrona uzupełniająca). Było to możliwe dzięki zmianom wprowadzonym przez Traktat z Lizbony z dnia 13 grudnia 2007 r. zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską³⁴, w tym dzięki objęciu Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości zwykłą procedurą prawnodawczą. Potwierdzenie w traktacie znaczenia KG sprawia zaś, że obowiązek jej poszanowania wynika wprost z traktatu, obejmując wszystkie wspomniane formy ochrony.

Jedyną dyrektywą, której nie przekształcono na drugim etapie budowy WESA jest dyrektywa 2001/55/WE. Odnosi się ona do kwestii nieuregulowanych

²⁹ Dz.Urz. UE C nr 340 z 1997 r., s. 1.

³⁰ Obecnie dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (wersja przekształcona), (Dz.Urz. UE L nr 337 z 2011 r., s. 9).

³¹ Obecnie dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (wersja przekształcona), (Dz.Urz. UE L nr 180 z 2013 r., s. 60).

³² Obecnie dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (wersja przekształcona), (Dz.Urz. UE L nr 180 z 2013 r., s. 96).

³³ Obecnie m.in. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (wersja przekształcona), (Dz.Urz. UE L z 180 z 2013 r., s. 31).

³⁴ Dz.Urz. UE C nr 306 z 2007 r., s. 1.

w ramach ONZ przez *hard law* i uwzględnia *soft law*³⁵. Umożliwia udzielenie wysiedleńcom pochodzącym z określonego kraju lub obszaru geograficznego tymczasowego prawa pobytu na terytorium PCz na podstawie decyzji abstrakcyjnej³⁶. Podstawą ochrony nie jest zatem ocena indywidualnego ryzyka prześladowania (oceny takiej dokonuje się w przypadku statusu uchodźcy i ochrony uzupełniającej), ale generalnej sytuacji w kraju pochodzenia lub stałego pobytu. Ma to ułatwić wjazd wysiedleńców na terytorium PCz i przyspieszyć udzielanie bezpośredniej pomocy, odciążając system azylowy tego PCz. Wysiedleńcy mogą jednak składać wnioski o nadanie im statusu uchodźcy w rozumieniu KG.

Dyrektywa 2001/55/WE „została przyjęta na podstawie doświadczeń UE w związku z napływem do Unii emigrantów w okresie konfliktu w byłej Jugosławii. (...) próby Malty i Włoch odwołania się do przepisów dyrektywy (...) nie powiodły się, co pokazuje, jak trudno jest uruchomić [ten] mechanizm”³⁷. Teza J. Białocerkiewicza, „że rozgrywający się na oczach świata dramat uchodźców kosowskich wskazał (...), że państwa skłonne są do udzielania pomocy rzeczowej i finansowej, natomiast zdecydowanie ostrożniejsze są gdy chodzi o przyjmowanie uchodźców”³⁸, jest więc aktualna w kontekście Wiosny Ludów i Syrii. Rozpoczęta przez Komisję Europejską (dalej: KE) w dniu 3 marca 2022 r. procedura przewidziana w dyrektywie 2001/55/WE, zakończona jednomyślnym przyjęciem decyzji wykonawczej 2022/382, to *novum* w rozwoju WESA.

Do przyjęcia decyzji wykonawczej 2022/382 terminy „znaczna liczba wysiedleńców” i „określony kraj lub obszaru geograficzny” użyte w tej dyrektywie były nieostre, a przecież „prawodawca w odróżnieniu od np. twórcy dzieła sztuki nie może (...) stwarzać pola do różnorodnych interpretacji”³⁹. Tymczasem to ich niejasność utrudniała uruchomienie dyrektywy.

Duża skala emigracji była charakterystyczna dla Ukrainy od rozpadu ZSRR, a od 2014 r. (zakończenie działań zbrojnych, w których zginęło ok. 6 tys. osób) migracje z Ukrainy do PCz stawały się „coraz bardziej powszechnym sposobem radzenia sobie z biedą i niestabilnością”⁴⁰. W motywie 6 decyzji wykonawczej

³⁵ Np. UNHCR EXCOMM, *The scope of international protection in mass influx, EC/1995/SCP/CRP.3*; Committee of Ministers of the Council of Europe, *Recommendation (2000) 9 of the Committee of Ministers on temporary protection adopted by the Committee of Ministers on 3 May 2000 at the 708th meeting of the Ministers' Deputies*.

³⁶ Por. K. Chrostowska-Malak, *Prawo cudzoziemca do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2010, s. 129; K. Strąk, *Polityka azylowa, wizowa, imigracyjna, przekraczanie granic zewnętrznych UE*, (w:) J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej*, t. 1, Warszawa 2006, s. 831 i n.

³⁷ M. M. Kenig-Witkowska, *Problematyka „uchodźców środowiskowych” w prawie międzynarodowym*, „Państwo i Prawo” 2013, z. 10, s. 17.

³⁸ J. Białocerkiewicz, *Status prawny cudzoziemca w świetle standardów międzynarodowych*, Toruń 1999, s. 159.

³⁹ S. Lewandowski, *O wymogu niefragmentarycznej interpretacji tekstu prawnego. Perspektywa prawodawcy*, „Studia Iuridica” 2021, t. LXXXIII, s. 104.

⁴⁰ M. Jaroszewicz, *Kryzysowa migracja Ukraińców*, „Komentarze OSW” 2015, nr 187, s. 1.

2022/382 spodziewano się, że do UE przyjedzie do 4 mln wysiedleńców. Według danych ONZ z dnia 21 czerwca 2022 r. z Ukrainy wyjechało 5 256 378 osób, ponad 1 800 000 otrzymało ochronę czasową w Polsce⁴¹. Dialog UE–Ukraina po 2014 r. „nabrał (...) istotnego znaczenia politycznego, stając się wyrazem wsparcia integralności terytorialnej i opcji europejskiej Ukrainy”⁴². Doprowadził m.in. do ustanowienia ruchu bezwizowego dla obywateli tego kraju posiadających paszporty biometryczne. Koncepcja „tworzenia nowych granic przez praktyki dyskursywne, których celem jest wytworzenie »społecznych skutków nowych symbolicznych przestrzeni przynależności i wykluczenia (...)«”⁴³, byłaby więc trudniejsza do uzasadnienia w przypadku Ukrainy, niż w przypadku Syrii czy krajów Afryki Północnej.

Tymczasowa ochrona wprowadzona decyzją Rady trwa rok (od dnia 4 marca 2022 r. do dnia 4 marca 2023 r.). Okres ten można przedłużyć. Następuje to automatycznie, więc nie ma konieczności wydawania kolejnych decyzji implementacyjnych. Gdyby nie ustały przyczyny, dla których wprowadzono tymczasową ochronę, Rada, na wniosek KE uwzględniający wszelkie propozycje PCz, może zdecydować większością kwalifikowaną o wydłużeniu tymczasowej ochrony do jednego roku. Jeśli zaś powody, dla których ochrony udzielono ustąpią wcześniej, okres ten można skrócić.

3. PRAWO UNIJNE A PRAWO POLSKIE

Państwa „mają prawo, na podstawie ugruntowanego prawa międzynarodowego i zgodnie z ich zobowiązaniami traktatowymi, w tym tymi wynikającymi z EKPC (...) do kontroli wjazdu, pobytu i wydaleń cudzoziemców”⁴⁴, ale ich kompetencje ogranicza m.in. rozwój międzynarodowego prawa uchodźczego⁴⁵. Uwidacznia to art. 56 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 lipca 1997 r.⁴⁶. Nakazuje on określenie w ustawie zasad udzielania w Polsce azylu i nadania statusu uchodźcy. Wprost wskazano, iż ochrona przed prześladowaniem ma

⁴¹ UNHCR, *Ukraine refugee situation*, <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine> (dostęp: 21.06.2022 r.).

⁴² J. Barcz, I. Kolisnyk, *Podpisanie i tymczasowe stosowanie Układu o stowarzyszeniu z Ukrainą – aspekty prawne*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 10, s. 6.

⁴³ A. Gruszczak, *Internal Rebordering in the European Union: Postfunctionalism Revisited*, „Politics and Governance” 2022, Vol. 10, No. 2, s. 248.

⁴⁴ Wyrok ETPC z dnia 15 listopada 1996 r., *Chahal v. Wielka Brytania*, skarga nr 22414/93.

⁴⁵ M. Wiącek, *Prawo cudzoziemca do uzyskania statusu uchodźcy*, (w:) E. Karska (red.), *Uchodźstwo XXI wieku z perspektywy prawa międzynarodowego, unijnego i krajowego*, Warszawa 2020, s. 173.

⁴⁶ Dz.U. nr 78, poz. 483, z późn. zm.; dalej: Konstytucja RP.

być uregulowana zgodnie z wiążącymi Rzeczpospolitą Polską umowami międzynarodowymi. Słusznie więc wskazuje M. Grześkowiak, że obowiązek przestrzegania międzynarodowego prawa uchodźczego jest „prostą konsekwencją wprowadzenia do Konstytucji RP w jej art. 9 zobowiązania do przestrzegania wiążącego Polskę prawa międzynarodowego”⁴⁷. Dotyczy to KG, ale i prawa UE, które zharmonizowało część prawa uchodźczego. Ochrona przed *refoulement* musi być także zgodna EKPC, gdyż Konwencję ratyfikowano za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie – ma więc pierwszeństwo przed ustawą zwykłą.

Ustawodawca wypełnił obowiązek określony w art. 56 Konstytucji RP, przyjmując ustawę o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jej art. 3 wskazuje formy udzielania ochrony. Zamknięty katalog obejmuje „nadanie statusu uchodźcy”, „udzielenie ochrony uzupełniającej” (w tekście pierwotnym „pobytu tolerowanego”), „udzielenie azylu” i „udzielenie ochrony czasowej”. Szczegółowe regulacje dotyczące ochrony czasowej zawarto w rozdziale 3 u.u.o.c.o.t.RP, który znowelizowano (dalej: p.u.u.o.c.t.RP, gdy normy po nowelizacji nie zostały zmienione).

Zgodnie z art. 107 ust. 1 p.u.u.o.c.r.RP. „Ochrony czasowej udziela się na podstawie i w granicach określonych w decyzji Rady Unii Europejskiej, przez okres określony każdorazowo w tej decyzji”. Nie budzi to zastrzeżeń, gdyż decyzja, która wskazuje adresatów, wiąże tylko tych adresatów. Decyzja implementacyjna wywołuje więc bezpośredni skutek względem adresata i nie podlega transformacji. „Granice”, o których mowa w p.u.u.o.c.r.RP, odnoszą się do zakresu temporalnego i (o czym będzie mowa poniżej) podmiotowego.

Katalog przesłanek, od spełnienia których uzależniono uzyskanie ochrony czasowej, zawarto w decyzji wykonawczej 2022/382. Stosuje się ją do wysiedleńców, którzy musieli opuścić Ukrainę od dnia 24 lutego 2022 r. Decyzję stosuje się obligatoryjnie do:

- a) obywateli Ukrainy zamieszkałych w Ukrainie przed tym dniem;
- b) bezpaństwowców lub obywateli państw trzecich innych niż Ukraina, którzy przed tym dniem korzystali z ochrony międzynarodowej lub równoważnej ochrony krajowej w Ukrainie;
- c) członków rodzin osób, o których mowa w lit. a i b,
- d) do bezpaństwowców i obywateli państw trzecich innych niż Ukraina, którzy są w stanie udowodnić, że przed tym dniem legalnie przebywali w Ukrainie na podstawie ważnego zezwolenia na pobyt stały wydanego zgodnie z prawem ukraińskim, i którzy nie są w stanie w bezpiecznych i trwałych warunkach powrócić do kraju lub regionu pochodzenia.

Decyzja określa, kogo uznaje się za członków rodziny. Pozostawia jednak we właściwości PCz ustalenie, czy termin ten obejmuje małżonków w związkach

⁴⁷ M. Grześkowiak, *Transpozycja zasady non-refoulement do polskiego systemu ochrony uchodźców*, „Studia Iuridica” 2018, t. LXXVI, s. 210.

homoseksualnych. Zabroniona jest dyskryminacja i nakazana jest ochrona praw takich małżonków⁴⁸, ale UE i EKPC nie zobowiązują do ustanowienia w prawie krajowym małżeństw osób tej samej płci. Skoro prawo polskie nie uznaje formalnie takich małżeństw, to ustalenie, czy w przypadku wysiedleńców prawo to jest zgodne z prawem UE i z EKPC, będzie możliwe dopiero po zbadaniu polskiej praktyki.

W decyzji przewidziano fakultatywny katalog podmiotowy. Także KE „zdecydowanie zachęca państwa (...), aby rozważyły rozszerzenie tymczasowej ochrony [lub priorytetyzację wniosków o udzielenie innej formy ochrony] w szczególności na osoby, które uciekły z Ukrainy na krótko przed 24 lutego 2022 r. (...), lub które znalazły się na terytorium Unii lub innego państwa trzeciego (...) tuż przed tą datą i które w wyniku konfliktu zbrojnego nie mogą powrócić do Ukrainy”⁴⁹.

W Polsce ochrony czasowej można udzielić w zakresie określonym w decyzji Rady i w rozporządzeniu Rady Ministrów. W drugim przypadku (od tekstu pierwotnego u.u.o.c.o.t.RP) może to dotyczyć wysiedleńców z „kraj lub obszaru geograficznego, którego ta decyzja dotyczy”. Termin „ta decyzja” oznacza decyzję Rady, więc rozporządzenie można wydać tylko po podjęciu decyzji przez Radę. Polska forma ochrony zawiera więc cechy ochrony unijnej (powody i procedury uruchamiania ochrony), uzupełniając je elementem krajowym (rozszerzenie zakresu podmiotowego). Poszerzenie zakresu podmiotowego uczyniono w u.p.o.u., nie w rozporządzeniu. Nie sprawdziły się więc obawy M. Grześkowiaka, „że (...) partykularny, polityczny interes państwa, w którym zdecydowanie nie leży udzielanie ochrony czasowej większej liczbie cudzoziemców niż tej określonej w decyzji Rady”⁵⁰, sprawi, że rozszerzenie takie nie nastąpi.

Art. 106 ust. 1 p.u.u.o.c.r.RP wskazuje powody opuszczenia kraju lub określonego obszaru geograficznego przez wysiedleńców. Jest to katalog zamknięty obejmujący: obcą inwazję, wojnę, wojnę domową, konflikt etniczny lub rażące naruszenie praw człowieka. Można więc udzielić ochrony czasowej osobie, która nie otrzymałaby statusu uchodźcy, gdyż uciekła przed normalnymi skutkami wojny⁵¹ i (zgodnie z art. 2 i 3 EKPC) osobie, której w kraju pochodzenia groziłoby uzasadnione ryzyko prześladowania, np. ze względu na tożsamość płciową.

⁴⁸ Zob. np. wyrok TSUE z dnia 14 grudnia 2021 r., *V.M.A. v Stolichna obshtina, rayon „Pancharevo”*, sprawa C-490/20, ECLI:EU:C:2021:1008.

⁴⁹ Komisja Europejska, Komunikat Komisji w sprawie wytycznych operacyjnych dotyczących wykonania decyzji wykonawczej Rady 2022/382 stwierdzającej istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkującej wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.Urz. UE C nr 126I z 2022 r., s. 1).

⁵⁰ M. Grześkowiak, *Transpozycja...*, s. 212.

⁵¹ Por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 stycznia 1999 r., 1499/98.

Ochrona osób wysiedlonych, np. na skutek zmian w środowisku naturalnym, byłaby możliwa, gdyby sprawcą tych zmian było państwo⁵².

Ratio legis możliwości ustanowienia ochrony czasowej w rozporządzeniu można wydedukować pośrednio z art. 1 ust. 1 u.p.o.u. Określa on jej katalog podmiotowy, różniący się od tego z decyzją wykonawczą 2022/382. Do części wysiedleńców stosować się zatem będzie u.p.o.u., a do części pozostającej poza u.p.o.u. – p.u.u.o.c.r.RP Beneficjentami u.p.o.u. mogły być tylko osoby, które przybyły do Polski bezpośrednio z Ukrainy. Ustawa z dnia 23 marca 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁵³ słusznie usunęła to ograniczenie, gdyż np. mieszkańcy południowej Ukrainy mogli bezpieczniej wyjechać z tego kraju przez Rumunię niż przez granicę z Polską.

Ze specustawy nie mogą korzystać obywatele Ukrainy, którzy złożyli w Polsce wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej lub w imieniu których takie wnioski zostały złożone, a także obywatele Ukrainy, którzy zadeklarowali zamiar złożenia wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce. Do osób, które złożyły wnioski o udzielenie ochrony indywidualnej stosuje się p.u.u.o.c.r.RP, która określa m.in. zakres pomocy dla wnioskodawców. Regulacja ta jest zgodna z dyrektywą 2001/55/WE, gdyż dostęp do ochrony czasowej nie może uniemożliwiać skutecznego ubiegania się o status uchodźcy. Respektuje też cel KG (zapewnienie skutecznego dostępu do ochrony).

Specustawy nie stosuje się też do osób mających w Polsce zezwolenie na pobyt stały, zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, zezwolenie na pobyt czasowy. Mają one bowiem prawo do legalnego pobytu poza Ukrainą. Ponadto u.p.o.u. nie stosuje się do bezpaństwowców lub obywateli państw innych niż Ukraina (i członków ich rodzin), którzy przed 24 lutego 2022 r. korzystali z ochrony międzynarodowej lub równoważnej ochrony krajowej w Ukrainie, czyli do osób, o których mowa w art. 2 ust. 1 i 2 decyzji wykonawczej 2022/382. Nie narusza to prawa UE, gdyż stosuje się do nich u.u.o.c.o.t.RP⁵⁴. Wpisuje się jednak w trend, zgodnie z którym nie uznaje się decyzji o nadaniu statusu uchodźcy podjętych w innym państwie, ale uznaje się decyzję o odmowie udzielenia tej ochrony⁵⁵.

⁵² M. Kowalski, S. Kucharski, „Uchodźca klimatyczny” przed Komitetem Praw Człowieka – czy zachowawcza opinia może być przełomowa? Glosa do opinii Komitetu Praw Człowieka ONZ nr 2728/2016 z dnia 24 października 2019 roku (Ioane Teitiota przeciwko Nowej Zelandii), „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” 2020, rok 18, s. 305.

⁵³ Dz.U. z 2022 r., poz. 682.

⁵⁴ Tak samo będzie z cudzoziemcami legalnie przebywającymi na terytorium Ukrainy.

⁵⁵ W kontekście mechanizmu dublińskiego w: I. Boccardi, *Europe and refugees: towards an EU asylum policy*, The Hague–New York 2002, s. 43; J. Chlebny, *Postępowanie w sprawie o nadanie statusu uchodźcy*, Warszawa 2011, s. 113.

Art. 2 ust. 3 decyzji wykonawczej 2022/382 *explicite* odnosi się do innych osób, które przebywały w Ukrainie i nie są w stanie w bezpiecznych i trwałych warunkach powrócić do kraju pochodzenia. Art. 107 ust. 2 u.u.o.c.o.t.RP umożliwiając poszerzenie kręgu beneficjentów ochrony czasowej jest więc zgodny z art. 7 ust. 1 dyrektywy 2001/55/WE, art. 2 ust. 2 i 3 decyzji wykonawczej 2022/382 i celem KG. Pozytywnie należy ocenić także art. 1 ust. 1 u.p.o.u. wskazujący, że osoby, do których stosuje się specustawę, są wysiedleńcami z tych samych powodów i tego samego państwa bądź regionu pochodzenia. Na szczególną aprobatę zasługuje uwzględnienie w u.p.o.u. posiadaczy Karty Polaka dowodzące „wypełnienia moralnego obowiązku wobec Polaków, którzy na skutek zmiennych losów naszej Ojczyzny utracili obywatelstwo polskie”⁵⁶.

Rozwiązania krajowe mogą stanowić „ewentualną alternatywę, którą państwa członkowskie mogą oferować dla tymczasowej ochrony”⁵⁷. Omówione już umożliwienie Radzie Ministrów uruchamiania ochrony czasowej bez uprzedniej decyzji Rady byłoby zatem zgodne z dyrektywą 2001/55/WE. Uwzględniłoby specyfikę Polski – PCz z granicą zewnętrzną UE, więc szybciej zmagającego się z masowym napływem wysiedleńców niż państwa takiej granicy nieposiadające. Usprawnienie rejestracji cudzoziemców i szybsze uruchomienie pomocy realizowałoby cel dyrektywy 2001/55/WE, którego jak najszybsze osiągnięcie jest oczekiwane w decyzji wykonawczej 2022/382.

Polskie przepisy wskazują, że powody opuszczenia kraju pochodzenia muszą być tożsame z powodami wskazanymi w decyzji Rady. Art. 106 ust. 1 u.u.o.c.o.t.RP jest jednak sprzeczny z prawem unijnym. Skoro bowiem decyzja Rady stanowi podstawy i granice udzielenia cudzoziemcom ochrony czasowej, to regulowanie tej materii jest kompetencją unijną, a nie krajową.

PODSUMOWANIE

Prowadzone w tym artykule badanie pozwoliło na ustalenie, że wojna w Ukrainie nie jest tak swoista, że niezbędne było przyjęcie u.p.o.u. Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony przewidywała bowiem możliwość bezpośredniego udzielenia pomocy wysiedleńcom, jeśli Rada wydała wcześniej decyzję implementacyjną. Analiza prawa polskiego, KG, dyrektywy 2001/55/WE, decyzji wykonawczej 2022/382 i opinii doktryny pozwoliła na ustalenie, że polski normodawca słusznie skorzystał z możliwości rozszerzenia zakresu podmiotowego osób, którym udzielana jest ochrona czasowa, a polskie

⁵⁶ Preambuła ustawy z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 192).

⁵⁷ Komisja Europejska, *Komunikat...*, s. 6.

regulacje w tym zakresie są zgodne z prawem międzynarodowym, w tym z *soft law* i celem KG. Można to jednak było (z punktu widzenia zakresu podmiotowego) uczynić w rozporządzeniu wydanym na podstawie u.u.o.c.o.t.RP.

Obowiązujące regulacje można poprawić, umożliwiając Radzie Ministrów uruchamianie ochrony czasowej na podstawie rozporządzenia wydanego bez uprzedniej decyzji Rady. Pozwoliłoby to Polsce, państwu z długą granicą zewnętrzną (a zatem bardziej wyeksponowanemu na nagły, masowy napływ wysiedleńców), na szybkie zapewnienie ochrony, gdy Rada nie przyjmie decyzji implementacyjnej. W przypadku podjęcia takiej decyzji pierwszeństwo zyskiwałyby jednak normy unijne.

Dodatkowo art. 106 ust. 1 u.u.o.c.o.t.RP jest sprzeczny z prawem unijnym. Skoro bowiem decyzja Rady stanowi podstawy i granice udzielenia cudzoziemcom ochrony czasowej, to kompetencja do regulowania tej materii pozostaje kompetencją unijną, a nie krajową.

REFERENCES

- Albert M., *Governance and Prima Facie Refugee Status Determination: Clarifying the Boundaries of Temporary Protection, Group Determination, and Mass Influx*, "Refugee Survey Quarterly" 2010, Vol. 29, Issue 1
- Baird T., *Carrier Sanctions in Europe: A Comparison of Trends in 10 Countries*, "European Journal of Migration and Law" 2017, Vol. 19, Issue 3
- Barcz J., Kolisnyk I., *Podpisanie i tymczasowe stosowanie Układu o stowarzyszeniu z Ukrainą – aspekty prawne*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 10
- Barthoma S., Gökalp-Aras N., Triandafyllidou A., Sahin-Mencutek Z., *A crisis mode in migration governance: comparative and analytical insights*, "Comparative Migration Studies" 2022, Vol. 10, Issue 1
- Bekisz H., *W poszukiwaniu remedium na bezradność jednostki wobec unikania przez sądy krajowe pytań prejudycjalnych do TSUE – stanowisko ETPCz i sądów konstytucyjnych państw członkowskich*, „Studia Iuridica” 2018, t. LXXVI
- Białocerkiewicz J., *Status prawny cudzoziemca w świetle standardów międzynarodowych*, Toruń 1999
- Boccardi I., *Europe and refugees: towards an EU asylum policy*, The Hague–New York 2002
- Chlebny J., *Postępowanie w sprawie o nadanie statusu uchodźcy*, Warszawa 2011
- Chlebny J., *Prawo o cudzoziemcach. Komentarz*, Warszawa 2020
- Chrostowska-Malak K., *Prawo cudzoziemca do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2010
- Garlicki L., *Komentarz do art. 3*, (w:) P. Hofmański, A. Wróbel (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. 1, Warszawa 2010
- Garlicki L., *Wprowadzenie*, (w:) P. Hofmański, A. Wróbel (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. 1, Warszawa 2010

- Gluns D., Wessels J., *Waste of Paper or Useful Tool? The Potential of the Temporary Protection Directive in the Current "Refugee Crisis"*, "Refugee Survey Quarterly" 2017, Vol. 36, Issue 2
- Gruszczak A., *Internal Rebordering in the European Union: Postfunctionalism Revisited*, "Politics and Governance" 2022, Vol. 10, No. 2
- Grześkowiak M., *Transpozycja zasady non-refoulement do polskiego systemu ochrony uchodźców*, „Studia Iuridica” 2018, t. LXXVI
- Ineli-Ciger M., *Has the Temporary Protection Directive Become Obsolete? An Examination of the Directive and Its Lack of Implementation in View of the Recent Asylum Crisis in the Mediterranean*, (w:) C. Bauloz, M. Ineli-Ciger, S. Singer, V. Stoyanova (eds.), *Seeking Asylum in the European Union: Selected Protection Issues Raised by the Second Phase of the Common European Asylum System*, Brill 2015
- Ineli-Ciger M., *Protection Gaps and Temporary Protection*, "Max Planck Yearbook of United Nations Law Online" 2017, Vol. 20, Issue 1
- Ineli-Ciger M., *Time to Activate the Temporary Protection Directive*, "European Journal of Migration and Law" 2016, Vol. 18, Issue 1
- Jagielski J., *Status prawny cudzoziemca w Polsce (problematyka administracyjnoprawna)*, Warszawa 1997
- Jaroszewicz M., *Kryzysowa migracja Ukraińców*, „Komentarze OSW” 2015, nr 187
- Kamiński T., Karska E., *Przymus wobec państwa jako przesłanka nieważności traktatu w świetle Konwencji wiedeńskiej z 1969 roku*, „Studia Iuridica” 2021, t. LXXXVII
- Kenig-Witkowska M. M., *Problematyka „uchodźców środowiskowych” w prawie międzynarodowym*, „Państwo i Prawo” 2013, z. 10
- Kowalski M., Kucharski S., *„Uchodźca klimatyczny” przed Komitetem Praw Człowieka – czy zachowawcza opinia może być przełomowa? Glosa do opinii Komitetu Praw Człowieka ONZ nr 2728/2016 z dnia 24 października 2019 roku (Ioane Teitiota przeciwko Nowej Zelandii)*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” 2020, rok 18
- Lewandowski S., *O wymogu niefragmentarycznej interpretacji tekstu prawnego. Perspektywa prawodawcy*, „Studia Iuridica” 2021, t. LXXXIII
- Osóbka P., *Europejski Trybunał Praw Człowieka i Trybunał Sprawiedliwości UE wobec Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 1951 r.*, (w:) B. Gronowska, P. Sadowski (red.), *25-lecie wejścia w życie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w Polsce*, Toruń 2022
- Pathak R. S., *Introductory report*, (w:) *Universality of human rights in a pluralistic world*, Strasbourg 1990
- Rogala R., *Komentarz do art. 106*, (w:) J. Chlebny (red.), *Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2020
- Sadowski P., *A Safe Harbour or a Sinking Ship? On the Fundamental Rights in Recent CJEU Judgments*, "European Journal of Legal Studies" 2019, Vol. 11, Issue 2
- Sadowski P., *The EU's approach to the extraterritorial processing of asylum claims and its compliance with international law*, "Revista General De Derecho Europeo" 2021, No. 53
- Sadowski P., *Wspólny Europejski System Azylowy – historia, stan obecny i perspektywy rozwoju*, Toruń 2019

- Smith R. K. M., *Textbook on international human rights*, Oxford 2014
- Strąk K., *Polityka azylowa, wizowa, imigracyjna, przekraczanie granic zewnętrznych UE*, (w:) J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej*, t. 1, Warszawa 2006
- Szuniewicz-Stępień M., *Uchodźcy wojenni – wymogi humanitaryzmu a prawo międzynarodowe*, „Międzynarodowe Prawo Humanitarne” 2017, t. VIII
- Tomuschat C., *The Micro Level: Insights from Specific Policy Areas: The Relationship between EU Law and International Law in the Field of Human Rights*, “Yearbook of European Law” 2016, Vol. 35, Issue 1
- UNHCR EXCOMM, *The scope of international protection in mass influx*, EC/1995/SCP/CRP.3
- UNHCR, *Ukraine refugee situation*, <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine> (dostęp: 21.06.2022 r.)
- Wiącek M., *Prawo cudzoziemca do uzyskania statusu uchodźcy*, (w:) E. Karska (red.), *Uchodźstwo XXI wieku z perspektywy prawa międzynarodowego, unijnego i krajowego*, Warszawa 2020