



Warszawa, 08-04-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

XI.518.9.2022.MK

Pan

Paweł Szefernaker

**Pełnomocnik rządu ds.
uchodźców wojennych z Ukrainy**

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze!

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich, pełniący również – na podstawie art. 18 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2020 r. poz. 2156, t.j.) – funkcję niezależnego organu do spraw równego traktowania, jestem w obowiązku odnotować, że **konflikty zbrojne, a także wywołane nimi masowe ruchy migracyjne, pogarszają sytuację wielu grup mniejszościowych i zwiększają ryzyko naruszeń praw i wolności przysługujących ich członkom i członkiniom**. Dlatego, w związku ze zbrojną agresją wojsk Federacji Rosyjskiej na niepodległą Ukrainę, wywołanym tym kryzysem i dramatyczną sytuacją ponad dwóch milionów osób szukających schronienia w Polsce, pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na konieczność zapewnienia właściwego poziomu ochrony osobom z grup szczególnie wrażliwych – zwłaszcza kobietom,

osobom z niepełnosprawnościami, osobom starszym, a także o romskim pochodzeniu – przedostającym się w tych okolicznościach na terytorium RP.

Oprócz pomocy humanitarnej, osoby wyjeżdżające z Ukrainy będą potrzebowały **systematycznego wsparcia w związku z doświadczoną traumą**. Wszelkie działania pomocowe adresowane do członków i członkiń mniejszości będą wymagały uwzględnienia ich szczególnej sytuacji, również wcześniejszej, w kraju pochodzenia. **Władze publiczne powinny zatem zadbać o to, by zapobiegać wszelkim negatywnym zjawiskom o podłożu dyskryminacyjnym oraz odpowiednio reagować na przypadki ich wystąpienia**, w tym na zdarzenia raportowane przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego, aktywnie wspierające osoby przybywające do Polski. Należy także mieć na względzie – jak słusznie zauważa Agencja Praw Podstawowych UE – potrzebę planowania długofalowego. Będzie ono musiało obejmować takie kwestie jak relokacja i integracja migrantów¹.

Kobiety i dziewczęta stanowią zdecydowaną większość osób szukających w Polsce schronienia przed działaniami zbrojnymi w Ukrainie. Aktualizuje to obowiązek organów państwa zapewnienia ochrony ich praw przed wszelkimi naruszeniami, w szczególności w postaci **przemocy ze względu na płeć, włącznie z przemocą seksualną**, na którą są narażone także w przestrzeni publicznej², a **w przypadku takiego naruszenia zaś zapewnienia, że kobiety uzyskają odpowiednie wsparcie: prawne, psychologiczne i medyczne**³. Należy zauważyć, że przemoc doświadczana przez kobiety i dziewczęta wywołuje szereg negatywnych konsekwencji. Naraża je na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia, a także powoduje szkody na ich zdrowiu fizycznym i psychicznym, istotnie negatywnie wpływając na dobrostan jednostki. Na ryzyko wystąpienia przemocy wśród kobiet i dziewcząt wyjeżdżających z Ukrainy

¹ Zob. <https://fra.europa.eu/en/news/2022/overwhelming-solidarity-eu-ukrainian-borders-preliminary-field-visits-findings-show> [dostęp: 31.03.2022].

² Według badania Agencji Praw Podstawowych UE „Crime, Safety And Victims’ Rights, Fundamental Rights Survey” kobiety są narażone na przemoc nie tylko we własnym mieszkaniu, ale także w mieszkaniu innej osoby (16% ankietowanych), w sklepie lub restauracji (22% ankietowanych), na ulicy, w parku lub w innym miejscu publicznym – (12% ankietowanych), <https://fra.europa.eu/en/data-and-maps/2021/frs?mdq1=dataset> [dostęp: 31.03.2022].

³ Na kwestie te zwróciłem uprzednio uwagę w wystąpieniach do Wojewodów z 4 i 7 marca 2022 r., <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-ukraina-wojna-uchodzcy-prawa-kobiet-przemoc> [dostęp: 31.03.2022].

zwraca uwagę Podsekretarz Generalna Organizacji Narodów Zjednoczonych i Specjalna Przedstawicielka Sekretarza Generalnego ds. Przemocy Seksualnej w Konfliktach, Pramila Patten, w swym wystąpieniu z 28 lutego 2022 r.⁴

Masowy napływ kobiet i dziewcząt będących w sytuacji kryzysowej **wymaga szczególnego zwrócenia uwagi na skuteczne przeciwdziałanie i penalizowanie przestępstwa handlu ludźmi**. Pozostaje ono jedną z najbardziej dochodowych działalności przestępczych w Unii Europejskiej. Szacowany globalny roczny zysk generowany tym procederem wynosi 29,4 mld euro. Całkowity roczny koszt handlu ludźmi w UE szacowany jest natomiast na 2,7 miliarda euro. Do tego należy doliczyć koszty pozaekonomiczne – zarówno jednostkowe, jak i ogólnospołeczne – poważnego naruszenia praw i wolności ofiar handlu ludźmi. Należy mieć na względzie, że w większości wypadków są nimi właśnie kobiety i dzieci, a więc osoby, które dominują wśród uchodźców z Ukrainy. Zbierane przez UE od 2008 r. dane statystyczne nie pozostawiają wątpliwości – kobiety i dziewczęta stanowią niezmiennie przez cały ten okres zdecydowaną większość ofiar handlu ludźmi. Dla przykładu w latach 2017-2018 prawie trzy czwarte wszystkich zarejestrowanych ofiar handlu ludźmi w UE stanowiły kobiety i dziewczęta. Najczęściej padają one ofiarami handlu ludźmi dla celów eksploatacji seksualnej (ponad 90% z nich), co podkreśla płciowy aspekt tego przestępstwa⁵.

W tych okolicznościach niezbędne wydaje się być przygotowanie w służbach podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji odpowiednich wytycznych i informacji dla funkcjonariuszy. Jeśli zostały one już wydane, będę wdzięczny za informacje na ten temat. Warto także rozważyć podjęcie współpracy z organizacjami wyspecjalizowanymi w przeciwdziałaniu zjawisku handlu ludźmi i udzielaniu wsparcia jego ofiarom.

⁴ Zob. <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/press-release/un-special-representative-pramila-patten-expresses-concern-about-the-impact-of-escalating-violence-in-ukraine-especially-on-women-and-girls/> [dostęp: 31.03.2022].

⁵ Dane za Komisją Europejską, Third report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (2020) as required under Article 20 of Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/third-report-progress-made-fight-against-trafficking-human-beings_pl [dostęp: 31.03.2022].

W odniesieniu do praw kobiet pragnę także zwrócić uwagę Pana Ministra na specyficzną sytuację matek zastępczych z Ukrainy, które w ramach instytucji surogacji – w wyniku zaistniałej sytuacji – będą rodziły dzieci w Polsce. Surogacja jest legalna w Ukrainie, natomiast w polskim prawie brak jest uregulowania tej instytucji. Wobec występowania w praktyce tego rodzaju przypadków konieczne jest w mojej ocenie dokonanie analizy zagadnienia i wypracowanie rozwiązania, które odpowiednio zabezpieczy prawa jednostek, z poszanowaniem fundamentalnej zasady dobra dziecka.

W obliczu wojny w Ukrainie **wsparcia opartego na zrozumieniu ich szczególnej sytuacji oraz podejściu prawno-człowieczym wymagają także osoby starsze**. Seniorom, którym uda się dotrzeć na terytorium Polski należy dostarczyć w sposób efektywny informacji o przysługujących im prawach i dostępnych formach pomocy. W opracowywaniu sposobów komunikowania należy uwzględnić nie tylko tłumaczenie na język ukraiński, ale także ewentualne dodatkowe potrzeby związane ze słabszym słuchem, wzrokiem lub chorobami otępiennymi. Osoby starsze są szczególnie narażone na dramatyczne doświadczenia wojenne, opisane w opublikowanym w marcu tego roku raporcie Human Rights Watch⁶. Te doświadczenia mogą łączyć się z pogłębieniem trudności komunikacyjnych, dlatego opracowanie informacji o przysługujących prawach i pomocy z użyciem piktogramów i prostego języka może okazać się użyteczne. Należy się liczyć z przybywaniem osób osamotnionych, które izolacji i autoizolacji, a także wielochorobowości i skrajnego ubóstwa doświadczyły jeszcze w kraju pochodzenia. Zapewnienie im efektywnego wsparcia, w tym medycznego, wymaga specjalistycznego przygotowania programów pomocowych, wypracowanych z udziałem geriatrów i psychogeriatrów. Naczelną zasadą udzielanej pomocy powinna być **zasada poszanowania autonomii i niezależności każdej osoby starszej**, bez względu na poziom sprawności fizycznej i mentalnej. Jej właściwe uwzględnienie oznacza m.in. zapewnienie odpowiedniej asystencji osobistej w przypadkach osób, które będą tego potrzebowały.

⁶ Human Rights Watch, No one was spared, 2022, https://www.hrw.org/report/2022/02/23/no-one-spared/abuses-against-older-people-armed-conflict#_ftn90 [dostęp: 31.03.2022].

Chciałbym także zwrócić uwagę Pana Ministra na **szczególne potrzeby osób z niepełnosprawnościami**, które przekraczają aktualnie granicę ukraińsko-polską. Doceniam działania podejmowane przez władze publiczne⁷. Aktualny system wsparcia cudzoziemców z niepełnosprawnościami opiera się jednak przede wszystkim na działalności organizacji pozarządowych i aktywistów, którzy obejmują wsparciem członków i członkinie tej grupy społecznej już od przejścia granicznego, poszukując dla nich schronienia zgodnie z potrzebami osób zgłaszających się. Według otrzymanych sygnałów, w soboty i niedziele uzyskanie adekwatnego wsparcia jest znacznie utrudnione, a wysiłek zapewnienia transportu oraz miejsca na odpoczynek podejmowany jest przede wszystkim przez organizacje społeczne. Pragnę podkreślić, że uzyskanie odpowiedniej pomocy powinno być niezależne od pory przybycia czy dnia tygodnia, a **działania powinny być podejmowane przez władze publiczne z uwzględnieniem proporcjonalnej puli środków oraz stałej dyspozycyjności punktów recepcyjnych**, tak aby każdy zainteresowany pomocą mógł ją uzyskać. Niezwykle istotne jest, aby **potrzeby osób z niepełnosprawnościami były identyfikowane jak najwcześniej**, tak by zaproponowane wsparcie było adekwatne do zgłaszanych potrzeb. Powinno ono obejmować także środki transportu z przejść granicznych do punktów recepcyjnych dostosowane do indywidualnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz osób starszych. Środki transportu powinny również uwzględniać potrzeby osób wymagających najintensywniejszego wsparcia. Niezbędne jest również zapewnienie leków, sprzętu medycznego oraz ułatwiającego poruszanie się, w tym wózków dla osób z niepełnosprawnością narządu ruchu lub w słabszej kondycji fizycznej.

Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych ma być odpowiedzialna za zgromadzenie sprzętu rehabilitacyjnego, wyrobów medycznych i technologii asystujących w ramach pakietu „Samodzielność – Aktywność – Mobilność!”⁸. Wskazany zasób powinien zostać przeanalizowany i udostępniony najbardziej potrzebującym

⁷ Zob. wystąpienie RPO do MRPiPS z 4 marca 2022 r. oraz odpowiedź z 16 marca 2022 r., <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-ukraina-granica-uchodzczy-niepelnosprawnoscmrrips> [dostęp: 31.03.2022].

⁸ Więcej zob.: <https://www.pfron.org.pl/aktualnosci/szczegoly-aktualnosci/news/samodzielnosc-aktywnosc-mobilnosc-dodatkowy-miliard-zlotych-na-wsparcie-osob/> [dostęp: 31.03.2022].

uchodźcom – w czasie oczekiwania na odprawę, w momencie przekraczania granicy RP, jak i już po jej przekroczeniu. Wprowadzony system koordynacji pozyskiwania informacji o bazie lokalowej i transportowej ułatwia obecnie znalezienie miejsca zamieszkania czy transportu. Konieczne jest jednak dążenie do tego, by każdy zainteresowany mógł otrzymać **wsparcie zgodne z jego indywidualnymi potrzebami i wyborem.**

Chciałbym ponadto zwrócić uwagę na sytuację **społeczności romskiej**, której członkowie również przybywają do Polski. Nie mam wątpliwości, że społeczność romska, która w Ukrainie według szacunków liczyć może nawet kilkaset tysięcy osób, jest szczególnie narażona na skrajną przemoc w warunkach każdego konfliktu zbrojnego. Potwierdzają to rozmowy prowadzone przez pracowników mojego Biura z Romami i Romni, którzy korzystają już z miejsc noclegowych w punktach recepcyjnych. Uzyskanie adekwatnej do sytuacji pomocy na terytorium Polski nie zawsze jest jednak dla Romów łatwe, a czasem jest wręcz niemożliwe. Najczęściej mierzą się oni z konsekwencjami nieposiadania dokumentów poświadczających obywatelstwo ukraińskie. Brak takich dokumentów rodzi po stronie podmiotów prowadzących punkty recepcyjne wątpliwości co do tego, czy i z jakiej formy pomocy Romowie mogą korzystać. W takich sytuacjach zwykle podważany bywa też fakt samego przybycia z terytorium Ukrainy. Dlatego też, w mojej ocenie, należy uwrażliwić pracowników i wolontariuszy punktów recepcyjnych na to, że nieposiadanie dokumentów, samo w sobie, nie oznacza, że osoby, które stawiają się w takich punktach nie są uchodźcami wojennymi i nie mają prawa do korzystania z oferowanej w tych miejscach formy wsparcia. Trzeba też pamiętać, że w większości przypadków Straż Graniczna jest w stanie zweryfikować, czy i kiedy dana osoba przekroczyła granicę RP (choć i tu warto mieć na uwadze fakt, że część cudzoziemców przybywających z Ukrainy nie została zarejestrowana przy przekraczaniu granicy).

Niestety, o czym muszę wspomnieć, do Biura RPO docierają też skargi, głównie od aktywistów wspierających romskich migrantów, wskazujące na uprzedzenia i stygmatyzację, z jakimi Romowie spotykają się w niektórych punktach recepcyjnych. W jednej z takich skarg opisano jak rodziny romskie z małymi dziećmi zmuszone były do

nocowania na korytarzu w jednej z hal zamienionych na punkt recepcyjny, pod stałym nadzorem funkcjonariuszy Policji, mimo że w hali tej dla pozostałych matek z dziećmi wydzielone zostało odrębne, zdecydowanie bardziej komfortowe pomieszczenie. Zdaję sobie sprawę, że po fakcie (skarga dotyczy bowiem zdarzenia z 19 i 20 marca br.) trudno jest potwierdzić bieg zdarzeń. Tym niemniej chciałbym zwrócić w tym miejscu uwagę na ten poważny problem.

Niewątpliwym utrudnieniem w korzystaniu z pomocy, już poza punktami recepcyjnymi, jest fakt, że wieloosobowe często rodziny romskie nie chcą być rozdzielane przy kwaterowaniu w oferowanych w ramach pomocy mieszkaniach. Z tego powodu, przy wsparciu licznych organizacji romskich, rodziny te poszukują większych i tym samym zdecydowanie mniej dostępnych lokali, co skłania ich do dłuższego pozostawania w punktach recepcyjnych.

Doceniając reakcję społeczeństwa oraz władzy publicznej na powodowany wojną kryzys w Ukrainie, działając na podstawie art. 16 ust. 1 w zw. z art. 17b pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 627, t.j. ze zm.), pragnę zaapelować, aby **system wsparcia osób opuszczających terytorium Ukrainy w związku z aktualnym zagrożeniem dla życia i zdrowia był wrażliwy na potrzeby grup w szczególnie niekorzystnej sytuacji**, na które uwagę Pana Ministra pozwalam sobie zwrócić w niniejszym wystąpieniu. System ten powinien powstać i funkcjonować **przy ścisłej współpracy z organizacjami społecznymi**. Podmioty sektora społecznego wypracowały szereg pomocnych rozwiązań, a ich głos należy traktować również jako głos samych osób z grup szczególnie wrażliwych, **co pozwoli na uwzględnienie indywidualnych potrzeb, poszanowanie godności oraz autonomii każdej jednostki, której udzielane jest wsparcie**. Dotychczasowa działalność organizacji pozarządowych – jej zakres i znaczenie – w szczególności na rzecz uchodźców i uchodźczyń z grup mniejszościowych powinna zostać zauważona przy podziale środków finansowych

przeznaczonych dla podmiotów udzielających wsparcia osobom opuszczającym terytorium Ukrainy w związku z trwającymi tam działaniami zbrojnymi⁹.

Z poważaniem

Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich
/-podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

1. Pani Anna Schmidt, Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania;
2. Pan Paweł Wdówik, Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych.

⁹ Zob. wystąpienie RPO do Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 16 marca 2022 r. (znak VII.053.1.2022), <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-ue-pomoc-uchodzcy-ukraina-ngosy> [dostęp: 31.03.2022].