

**Agnieszka Narożniak**

Uniwersytet WSB Merito w Poznaniu  
ORCID: 0000-0002-3091-9849

**O WARTOŚCIACH W POLSKIM PRAWIE MIGRACYJNYM  
W ZMIENIAJĄCEJ SIĘ RZECZYWISTOŚCI****Wprowadzenie**

W ostatnich latach zagadnienia migracji międzynarodowych wzbudzają wiele emocji w polskim dyskursie publicznym. Można w nim dostrzec silne odwołania do wartości, które leżą lub – zdaniem uczestników – winny leć u podstaw tworzonych i realizowanych polityk oraz rozwiązań prawnych. Temperatura debaty wzrosła od początku trzeciej dekady XXI w., która cechuje się dużą dynamiką wydarzeń, związaną m.in. z kolejnymi, nakładającymi się częściowo na siebie kryzysami oddziałującymi na sytuację migracyjną w regionie i na prace legislacyjne w obszarze prawa migracyjnego<sup>1</sup>. Wśród różnych podejść do charakteryzowania prawa migracyjnego należy zatem wyróżnić także perspektywę aksjologiczną<sup>2</sup>. Można, po pierwsze, nakreślić pewien katalog wartości; po drugie, wskazać sposób, w jaki są hierarchizowane, a tym samym jak na etapie tworzenia i stosowania prawa rozstrzygane są sytuacje, w których dochodzi do konieczności wyboru pomiędzy nimi<sup>3</sup>. Poszczególne wątki można prezentować w ujęciu statycznym – w odniesieniu do stanu prawnego obowiązującego w danym czasie bądź też w ujęciu dynamicznym, koncentrując się na zmianach w katalogu i hierarchii wartości następujących w jakimś okresie<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Problematyka relacji współczesnych kryzysów (o różnym charakterze, skali i zasięgu) oraz migracji, jej postrzegania i zarządzania nią (także poprzez regulację prawną) jest przedmiotem licznych wieloaspektowych badań w obszarze nauk społecznych. Zob. np. projekty realizowane przez National Center of Competence in Research (NCCR) for migration and mobility studies (Szwajcaria), <https://nccr-onthemove.ch/about-us/> (3.07.2025).

<sup>2</sup> Zob. ujęcie aksjologii prawa administracyjnego: J. Zimmermann, *Aksjologia [w:] Alfabet prawa administracyjnego*, Warszawa 2022, s. 22.

<sup>3</sup> Zob. A. Narożniak, *Rodzina w polskim prawie o cudzoziemcach. Studium administracyjno-prawne*, Poznań 2017, niepubl. rozprawa doktorska, s. 269–298, <https://repozytorium.amu.edu.pl/items/cc116064-5bef-461b-ab74-e0b4b2a5f852>.

<sup>4</sup> Np. A. Krakala, *Aksjologia w prawie o cudzoziemcach (wybrane zagadnienia) [w:] Aksjologia prawa administracyjnego*, t. II, red. J. Zimmermann, Warszawa 2017, s. 459–468, *passim*.

To ostatnie ujęcie wydaje się szczególnie interesujące w świetle wydarzeń w Polsce i na świecie na przestrzeni ostatnich kilku lat, pojawia się bowiem pytanie, czy prawo migracyjne pozostaje aksjologicznie stabilne w zmieniającej się gwałtownie rzeczywistości, czy też dochodzi do istotnych przewartościowań w jego obrębie. Podjęcie tego wątku jest zasadne z perspektywy zarówno czysto poznawczej, jak i z praktycznej przy założeniu, że krytyczna refleksja winna prowadzić do lepszego przygotowania się do wyzwań kolejnych dekad. Zasadniczym celem rozważań zawartych w niniejszym artykule jest zaprezentowanie relacji zmian w prawie migracyjnym w Polsce do wartości, które to prawo chroni i którym służy, oraz próba odpowiedzi na wskazane wyżej wyjściowe pytanie dotyczące aksjologicznej stabilności prawa migracyjnego. Finalnie analiza ta pozwoli na wyciągnięcie wniosków odnośnie do oceny opisanego stanu rzeczy. W pierwszej części artykułu zarysowano zatem wyjściowy katalog wartości<sup>5</sup>, w drugiej – dynamikę zmian w prawie migracyjnym (z perspektywy aksjologicznej) dokonanych w związku z wydarzeniami lat 20. obecnego stulecia wpływającymi na sytuację migracyjną: pandemią COVID-19, wojną w Ukrainie, instrumentalizacją migracji na granicy polsko-białoruskiej oraz tzw. aferą wizową w polskich służbach migracyjnych. Podsumowanie zawiera konkluzje odnoszące się do oceny omawianej relacji prawa migracyjnego i wartości w kontekście szybko zmieniającej się rzeczywistości społeczno-politycznej. W opracowaniu wykorzystano metodę dogmatycznoprawną z elementami metody teoretycznoprawnej oraz *case-study*.

Nie podejmując w tym miejscu szczegółowych rozważań nad terminologią związaną z migracją, należy przyjąć na potrzeby niniejszych rozważań, że pod pojęciem *migracja* rozumie się zmianę państwa zwyczajowej rezydencji wskutek przekraczania granic państwowych<sup>6</sup>. Przyjmuje się zatem definicję migracji obejmującą zarówno migracje określane jako dobrowolne, jak i te przymusowe. Pojęcie *prawo migracyjne* będzie się zatem odnosiło do zespołu norm prawnych regulujących stosunki prawne powstałe w związku z tak rozumianą migracją. W przeważającej – choć nie wyłącznej – mierze są to normy należące do prawa administracyjnego, stąd dalsze rozważania będą prowadzone z perspektywy aksjologii tej gałęzi prawa. Ściśle rzecz ujmując, będzie zatem chodzić o administracyjne prawo migracyjne. Ponadto jak wskazano w tytule, rozważania ograniczać się będą do polskiego prawa migracyjnego, a zatem prawa krajowego w jego powiązaniu z prawem międzynarodowym i prawem Unii Europejskiej.

---

<sup>5</sup> Stosunkowo wąskie ramy niniejszego opracowania w zestawieniu z obszernym katalogiem wartości nie pozwalają na szczegółowe ich omówienie. Nie jest to zresztą zamysłem tego artykułu. Czytelnika zainteresowanego szerszym kontekstem wypada odesłać do prac wskazanych w przyp. 3 i 4.

<sup>6</sup> Zob. szerzej: M. Okólski, M. Anacka, *Migracje: pojęcia i metoda* [w:] *30 wykładów o migracjach*, red. M. Lesińska, M. Okólski, Warszawa 2023, s. 29.

Problematyka aksjologii prawa, w tym prawa administracyjnego, jest zbyt obszerna, by w tym miejscu podjąć się choćby skrótowego zarysowania najważniejszych stanowisk i ujęć prezentowanych przez jej badaczy<sup>7</sup>. Konieczne jest jednak przyjęcie zasadniczych ram systematyzujących dalsze rozważania. Na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto ujęcie J. Zimmermanna, w którym w odniesieniu do prawa administracyjnego wyróżnione zostały trzy grupy wartości. Po pierwsze, są to wartości uniwersalne, „niemające same w sobie odniesienia prawnego, jednak czasem można też mówić o wartościach prawnych na tyle ogólnych, że mają znaczenie w każdej dziedzinie prawa”; po drugie: „wartości, które nie pochodzą i nie są brane z zewnątrz, ale tworzone są przez samo prawo administracyjne lub też Konstytucję, specjalnie dla jego potrzeb, aby podmioty stosujące to prawo mogły działać, opierając się na trwałych założeniach aksjologicznych”; po trzecie: „wartości, które prawo administracyjne specjalnie chroni, czyli takie, dla ochrony których prawo administracyjne jest tworzone”<sup>8</sup>.

Tytułem uzupełnienia należy dodać, że z innej perspektywy rozróżnia się w prawie wartości materialne i formalne. Te pierwsze odnoszą się do zdolności osiągnięcia pewnych cenionych stanów rzeczy, drugie zaś określane są jako autonomiczne, a więc niezależne od merytorycznych celów, jakie prawo realizuje<sup>9</sup>. W katalogu tych ostatnich wymienia się komunikatywność, precyzję, jawność, niesprzeczność, nieretroaktywność, a niekiedy również skuteczność czy stabilność<sup>10</sup>. Niniejszy artykuł ze względu na jego stosunkowo wąskie ramy jest po-myślany jako odnoszący się do wartości materialnych, choć bez wątplenia uzasadnione byłoby poświęcenie osobnych rozważań formalnym aspektem omawianej problematyki.

## Wartości w polskim prawie migracyjnym

Polskie prawo migracyjne jest obszernym zbiorem norm zawartych w wielu aktach prawnych. Podstawowe znaczenie mają, poza Konstytucją RP z 2 kwietnia 1997 r.<sup>11</sup>, następujące akty: ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach<sup>12</sup>, ustawa z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej

---

<sup>7</sup> Na ten temat zob. np. P. Dobosz, *Imponderabilia publiczne w obrębie wartości prawa administracyjnego* [w:] *Wartości w prawie administracyjnym*, red. J. Zimmermann, Warszawa 2015, LEX, s. 10.

<sup>8</sup> J. Zimmermann, *Aksjologia*, s. 23–24.

<sup>9</sup> S. Wronkowska-Jaśkiewicz, *Uwagi o instrumentalności, instrumentalizacji i autonomii prawa* [w:] *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. I, red. J. Zimmermann, Warszawa 2017, LEX, III.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.

<sup>12</sup> T.j. Dz.U. 2024, poz. 769 ze zm. (dalej: u.o.c.).

Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin<sup>13</sup>, ustawa z dnia 3 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>14</sup>, a ponadto ustawa z dnia 9 listopada 2009 r. o repatriacji<sup>15</sup>, ustawa z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka<sup>16</sup>, ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim<sup>17</sup>. Pomimo częstych nowelizacji można uznać je za trzon prawa migracyjnego stanowiący w punkcie wyjścia niniejszych rozważań zasadniczo spójny system oparty na stabilnej warstwie aksjologicznej.

Na kształt polskiego prawa migracyjnego wywarły wpływ uniwersalne wartości, wśród których J. Zimmermann wskazuje przede wszystkim dobro człowieka oraz dobro wspólne, a także prawdę, sprawiedliwość i moralność<sup>18</sup>. Jeśli prawo migracyjne przyrównano by do tkaniny, to dobro wspólne i dobro człowieka należałoby przyrównać do wątku i osnowy jako układu dwóch nitki, które ją tworzą. Znacząca część jego norm należy do administracyjnego prawa osobowego, określając status prawny cudzoziemca-osoby. Osoba ta nie funkcjonuje jednak w próżni, lecz w społeczności ludzkiej, stąd potrzeba nieustannego odnoszenia się do dobra wspólnego wszystkich jej członków, co widoczne jest zarówno na etapie tworzenia, jak i stosowania prawa. Sprawiedliwość (materialna) w tym kontekście odnosi się do „utkania” sprawiedliwego w analizowanym zakresie porządku społecznego, opartego na określonej formule sprawiedliwości<sup>19</sup>. W ujęciu proceduralnym wartość ta wyraża się w takim ukształtowaniu poszczególnych procedur, by w największym stopniu zapewniały one uczciwość i bezstronność podejmowanych rozstrzygnięć. Z kolei wartość, jaką stanowi prawda, znajduje wielowymiarowy wyraz zarówno na etapie stanowienia, jak i stosowania prawa migracyjnego. Jak wskazuje I. Niżnik-Dobosz, przy tworzeniu prawa „zasadniczym problemem po stronie ustawodawcy jest zdiagnozowanie prawdziwych, rzeczywistych problemów społecznych kwalifikujących się do prawnej regulacji, a za tym problemem pojawia się kolejny dotyczący merytorycznej adekwatności, słuszności przyjętych rozwiązań normatywnych względem założonych celów prawodawczych generowanych prawdziwie zdiagnozowaną rzeczywistością”<sup>20</sup>. Prawda o rzeczywistości, w tym o sytuacji migracyjnej, powinna być więc jednym z wyznaczników tworzonych regulacji. Na etapie

<sup>13</sup> T.j. Dz.U. 2024, poz. 633 ze zm. (dalej: u.o.UE).

<sup>14</sup> T.j. Dz.U. 2025, poz. 223 ze zm. (dalej: u.o.u.c.o.).

<sup>15</sup> T.j. Dz.U. 2022, poz. 1105 ze zm. (dalej: u.o.r.).

<sup>16</sup> T.j. Dz.U. 2023, poz. 192 ze zm. (dalej: u.o.KP).

<sup>17</sup> T.j. Dz.U. 2023, poz. 1989 ze zm.

<sup>18</sup> J. Zimmermann, *Aksjologia*, s. 24.

<sup>19</sup> Zob. R.A. Tokarczyk, *Sprawiedliwość jako naczelną wartość prawa*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 1997, Sectio G, t. 44, s. 152.

<sup>20</sup> I. Niżnik-Dobosz, *Prawda jako cywilizacyjny wyznacznik działalności administracji publicznej* [w:] *Cywilizacja administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 80-lecia urodzin prof. nadzw. UW dr hab. Jana Jeżewskiego*, red. J. Korczak, Wrocław 2018, s. 341.

stosowania prawa chodzić będzie w tym przypadku przede wszystkim o podstawowy punkt odniesienia działań organów w zakresie ustalania stanu faktycznego, jak i oczekiwanej postawy samych cudzoziemców w postępowaniu. Wskazanie roli moralności w prawie migracyjnym jest o tyle trudne, o ile złożone i zróżnicowane są w ogóle ujęcia relacji prawo–moralność, jeśli jednak przyjąć moralność rozumianą jako wartość wyrażającą się w kierowaniu się zbiorem zasad określających, co jest dobre, a co złe, to trzeba dostrzec ją wśród fundamentalnych założeń wielu zbiorów norm prawa migracyjnego, w szczególności w zakresie obejmowania cudzoziemców ochroną krajową i międzynarodową.

Wśród wartości drugiej grupy – tworzących trwałe założenia prawa migracyjnego – trzeba wskazać zespół wartości osadzonych przede wszystkim w Konstytucji RP, ale również w prawie międzynarodowym i prawie Unii Europejskiej, te ostatnie bowiem wywierają istotny wpływ na aksjologię prawa krajowego<sup>21</sup>. Wśród wartości o fundamentalnym znaczeniu dla prawa migracyjnego wymienić należy zatem przede wszystkim poszanowanie praw człowieka, równość, wolność, praworządność, sprawiedliwość społeczną, nienaruszalność terytorium, bezpieczeństwo obywateli, dziedzictwo narodowe<sup>22</sup>.

Przechodząc do trzeciej grupy wartości–dóbr chronionych przez prawo migracyjne, trzeba zwrócić uwagę, że ich katalog jest dość obszerny. Znaczącą rolę – jako rozwinięcie postanowień Konstytucji RP – odgrywają wśród nich bezpieczeństwo i obronność państwa oraz bezpieczeństwo i porządek publiczny. Zagrożenie dla któregośkolwiek z powyższych stanowi podstawę m.in. odmowy wydania wizy, odmowy wjazdu, odmowy zezwoleń pobytowych, cofnięcia tych zezwoleń czy zobowiązania cudzoziemca do powrotu<sup>23</sup>. Oznacza to, że w kolizji z wieloma innymi wartościami te związane z porządkiem, bezpieczeństwem i obronnością zyskują zdecydowany prymat (np. w kolizji z ochroną życia rodzinnego i prywatnego czy dobra dziecka)<sup>24</sup>. Życie rodzinne i prywatne generalnie zajmuje jednak wysoką pozycję w hierarchii, zyskując nawet niekiedy (w ograniczonym zakresie) pierwszeństwo przed inną fundamentalną wartością, jaką jest przestrzeganie prawa migracyjnego; to samo dotyczy dobra dziecka<sup>25</sup>.

W prawie migracyjnym można znaleźć też regulacje skonstruowane tak, by chronić zdrowie publiczne<sup>26</sup>, wspierać dobrobyt gospodarczy<sup>27</sup> i stabilność rynku

---

<sup>21</sup> Zob. P. Ruczkowski, *Aksjologia Konstytucji RP, czyli od wartości do prawa pozytywnego*, „Dialogi Polityczne” 2021, nr 30, s. 103.

<sup>22</sup> Art. 5, art. 6 ust. 2, art. 9, art. 30 i n. Konstytucji RP.

<sup>23</sup> W warstwie językowej zwraca uwagę, że słowo *bezpieczeństwo* (z wyłączeniem jego użycia w nazwie Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego) w samej tylko u.o.c. użyte jest 111 razy; *porządek publiczny* – 67 razy, a *obronność* – 43 razy.

<sup>24</sup> Np. art. 303 ust. 1 pkt 4, art. 349 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 348 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.c.

<sup>25</sup> Np. art. 187 pkt 6–7 u.o.c.

<sup>26</sup> Np. art. 10 ust. 2 pkt 7, art. 11 ust. 1 pkt 4 u.o.UE; art. 28 ust. 1 pkt 9 u.o.c.

<sup>27</sup> Np. art. 142–143 u.o.c.

pracy<sup>28</sup>, a także integrację społeczną i kulturową<sup>29</sup>. Istotne znaczenie przypisuje się dziedzictwu narodowemu, konstruując szczególny status cudzoziemców o potwierdzonej narodowości polskiej<sup>30</sup>. Katalog wartości omawianej grupy należy ponadto uzupełnić, sięgając do katalogu podstaw, na jakich udziela się cudzoziemcom poszczególnych tytułów pobytowych<sup>31</sup>. Skoro ustawodawca uznaje je za istotne na tyle, by z ich powodu przyznać cudzoziemcowi prawo pobytu, trzeba uznać, że stanowią one w jego perspektywie określone dobro. Wymienić tu można w szczególności pracę oraz aktywność gospodarczą, edukację i rozwój naukowy, rodzinę, religię<sup>32</sup>. Na koniec warto zwrócić uwagę na wartość, która wyłania się z całości kształtu norm prawa migracyjnego, choć nie jest *expressis verbis* wyartykułowana w żadnym miejscu. Chodzi mianowicie o swoiście pojmowaną kontrolę, rozumianą nie jako procedura lub rodzaj relacji między podmiotami, lecz jako pewien stan rzeczy, w którym państwo poprzez różne organy utrzymuje stałą zdolność do monitorowania sytuacji migracyjnej w ogólności oraz bieżącej sytuacji prawnej i po części faktycznej poszczególnych cudzoziemców w związku z ich migracją do Polski<sup>33</sup>.

## Aksjologiczny wymiar bieżących zmian w prawie migracyjnym

Początek lat 20. XXI w. zdominowały problemy związane z rozwijającą się pandemią COVID-19. Walka z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 wymusiła na państwach wprowadzenie różnego rodzaju restrykcji w wielu sferach życia. Z oczywistych względów doznać ich musiał międzynarodowy ruch osobowy, w szczególności poprzez zamykanie granic, wprowadzanie dodatkowych warunków wjazdu, kierowanie na obowiązkową kwarantannę osób przekraczających granicę itp.<sup>34</sup>

---

<sup>28</sup> Kluczowym aktem normatywnym w tym zakresie jest ustawa z dnia 20 marca 2025 r. o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2025, poz. 621), wchodząca w życie 1 czerwca 2025 r.; wcześniej ustawa z dnia 20 kwietnia 2025 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz.U. 2025, poz. 214).

<sup>29</sup> Np. art. 89e u.o.u.c.o.; art. 24 ust. 2, art. 70 u.o.U.E; art. 211 u.o.c.

<sup>30</sup> Przepisy u.o.r., u.o.KP; art. 195 ust. 1 pkt 3, 9 u.o.c.

<sup>31</sup> Ustawa nazywa te podstawy *celami pobytu*, choć określenie to nie w pełni precyzyjnie oddaje istotę rzeczy.

<sup>32</sup> Zob. dział V u.o.c.

<sup>33</sup> Np. procedury wizowe i warunki wjazdu, monitorowanie realizacji celu pobytu, zakres danych wymaganych przy składaniu wniosków pobytowych, obowiązek cyklicznego zgłaszania się cudzoziemca do organów w celu uzyskania kolejnego zezwolenia pobytowego lub wymiany karty pobytu, prowadzenie rejestrów w sprawach cudzoziemców, przepisy dotyczące współdziałania organów i przekazywania informacji, kontrola legalności pobytu i pracy, przepisy o przymusowym opuszczeniu państwa i o detencji cudzoziemców.

<sup>34</sup> Zob. World Tourism Organization, *The End of COVID-19-related Travel Restrictions – Summary of findings from the COVID-19-related Travel Restriction reports*, UNWTO, Madrid 2023, s. 6–11.

Tego rodzaju ograniczenia wprowadzono również w Polsce. Oczywistym ich uzasadnieniem była konieczność ochrony zdrowia i życia poszczególnych osób, a w szerszym wymiarze – ochrona zdrowia publicznego. Interesujące w omawianym kontekście jest to, że w imię tych wartości państwo nie tylko nałożyło ograniczenia w zakresie korzystania z licznych praw i wolności na jednostki, ale także ograniczyło własny zakres kontroli migracji. Wyrazem tego były przepisy, które znalazły się w tzw. specustawie covidowej już w marcu 2020 r.<sup>35</sup> Przewidywały one w szczególności przedłużenie terminu dla cudzoziemca na złożenie wniosku o zezwolenie na pobyt czasowy w sytuacji, gdyby wypadał on w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego w związku z zakażeniami SARS-CoV-2. Termin został przedłużony do upływu trzydziestego dnia po dniu odwołania tego z wymienionych stanów, który obowiązywał jako ostatni. Oznaczało to, że pobyt cudzoziemca do tego czasu uważany był za legalny z mocy prawa; bez konieczności ubiegania się o nowy tytuł pobytowy. Przedłużeniu uległ też pobyt cudzoziemców przebywających w Polsce na podstawie wiz lub w ruchu bezwizowym w dniu, od którego po raz pierwszy ogłoszono stan zagrożenia epidemicznego. Co istotne, ustawodawca uznawał pobyt za legalny niezależnie od kontynuacji dotychczasowego celu pobytu czy jego zmiany i bez potrzeby informowania o tym jakichkolwiek organów. Aby cudzoziemcy przebywający w Polsce w związku z przedłużeniem pobytu mogli funkcjonować na dotychczasowych zasadach, zapewniono odpowiednie rozwiązania umożliwiające im dostęp do rynku pracy. W analogiczny sposób przedłużono również terminy obowiązkowego opuszczenia Polski – zarówno w odniesieniu do cudzoziemców, których wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego zastało w trakcie biegu terminu do opuszczenia Polski w związku z wydaniem ostatecznej decyzji o odmowie zezwolenia pobytowego, jak i tych, których zastało ono w trakcie biegu terminu opuszczenia Polski na podstawie decyzji o zobowiązaniu do powrotu<sup>36</sup>. Zważywszy na to, że stan zagrożenia epidemicznego został w Polsce zniesiony dopiero 1 lipca 2023 r., w skrajnych przypadkach mogło dojść do przedłużenia pobytu o blisko 40 miesięcy. Pandemia COVID-19 była wydarzeniem bezprecedensowym, oczywiście jest więc, że wprowadzone rozwiązania nie były wcześniej testowane, jednak niezależnie od tego zwraca uwagę przewartościowanie w prawie migracyjnym, w którym to państwo ograniczyło kontrolę migracji na rzecz (przede wszystkim) ochrony zdrowia.

Jeszcze zanim zniesiono w Polsce stan epidemii, doszło do rosyjskiej inwazji na Ukrainę w lutym 2022 r. Jednym ze skutków wojny była ucieczka milionów mieszkańców Ukrainy poza granice swego państwa, w dużej mierze na

---

<sup>35</sup> Ustawa 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 (t.j. Dz.U. 2024, poz. 340 ze zm.).

<sup>36</sup> Zob. art. 15z i n. ustawy przywołanej w przyp. 34 w brzmieniu z 2020 r. (Dz.U. 2020, poz. 1842).

terytorium Polski lub przez jej terytorium – do innych państw. Konieczne było zapewnienie im ochrony przed zagrożeniem życia i zdrowia, a w dalszej perspektywie warunków realizacji ich praw socjalnych i ekonomicznych. Już w pierwszych dniach wojny te cele (i stojące za nimi wartości) sprawiły, że zniesiono część ograniczeń związanych z obowiązującym stanem epidemii, otwarto drogowe przejścia graniczne dla przekraczających w ruchu pieszym, a także odstąpiono od egzekwowania w sposób bezwzględny wymogu posiadania dokumentu podróży<sup>37</sup>. Zasadnicze ramy prawne w zakresie pobytu osób uciekających z objętej wojną Ukrainy stanowiły pierwotnie regulacje dotyczące ochrony czasowej<sup>38</sup>. W sytuacji, w jakiej znalazła się Polska w związku z gwałtownie rosnącą liczbą osób poszukujących ochrony, rozwiązania te okazały się jednak niewystarczające<sup>39</sup>. Aktem, który miał zapewnić odpowiednie, szczegółowe ramy prawne stała się uchwalona 12 marca 2022 r. kolejna „specustawa”: o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa<sup>40</sup>. Przyjęte rozwiązania prawne przełożyły się na ukształtowanie modelu przyjmowania migrantów, który określa się jako inkluzyjny – taki, którego cechy charakterystyczne to – jak wskazuje G. Firlit-Fesnak – otwartość dla wszystkich osób uciekających przed wojną, solidarne współdziałanie narodu oraz państwa polskiego, włączanie migrantów do życia w polskim społeczeństwie, zaniechanie relokacji<sup>41</sup>. Wyrazistym przykładem przewartościowania dokonanego w imię solidarności i integracji może być sfera ochrony rynku pracy. Beneficjentom statusu przyznanego specustawą zapewniono niemal nieograniczony dostęp do rynku pracy; publicznym służbom zatrudnienia pozostawiono jedynie namiastkę dotychczasowej kontroli w postaci obowiązku powiadamiania przez pracodawcę urzędu pracy o powierzeniu pracy takiej osobie<sup>42</sup>. Co ważne, dostęp do rynku pracy niemalże bez ograniczeń przyznano nie tylko obywatelom Ukrainy, którzy wjechali do Polski w związku z działaniami wojennymi, ale także tym, którzy przebywali tu na innej podstawie.

Równolegle do napływu osób uchodźczych z ogarniętej wojną Ukrainy trwał (i w chwili redagowania niniejszego artykułu nadal trwa) tzw. kryzys na granicy polsko-białoruskiej. Jego początki sięgają lata 2021 r., gdy w okolicach tej

<sup>37</sup> Zob. <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/informacje-o-granicy-polsko-uk> (22.05.2025).

<sup>38</sup> Art. 106 i n. u.o.u.c.o. Ochrona czasowa została uruchomiona w UE na podstawie decyzji wykonawczej Rady (UE) 2022/382 z 4 marca 2022 r. stwierdzającej istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkującej wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U. L 71 z 4.03.2022, p. 1–6).

<sup>39</sup> Zob. uzasadnienie do Rządowego projektu ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, Druk sejmowy nr 2069, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2069> (22.05.2025).

<sup>40</sup> T.j. Dz.U. 2025, poz. 337 (dalej: u.o.Ukr.).

<sup>41</sup> G. Firlit-Fesnak, *Budowanie systemu pomocy dla uchodźców wojennych z Ukrainy w Polsce*, „Studia Polilogiczne” 2023, t. 68, s. 123.

<sup>42</sup> Art. 22 u.o.Ukr.

granicy zaczęły się pojawiać grupy cudzoziemców usiłujących przekroczyć ją bez tytułu prawnego lub złożyć wnioski o ochronę międzynarodową. Od samego początku kryzys ten wiązano z działaniami służb białoruskich określanymi jako „wojna hybrydowa” wymierzona w Unię Europejską, w szczególności zaś Polskę<sup>43</sup>. Sytuacja na granicy nabrała tragicznego wymiaru, w którym cudzoziemcy inspirowani lub przymuszani przez białoruskie służby do nielegalnego przekraczania granicy spotykali się z radykalnymi działaniami polskiej Straży Granicznej, a następnie także wojska, ukierunkowanymi na uniemożliwienie im przedostania się na polskie terytorium<sup>44</sup>.

W dyskursie wokół tego zjawiska ścierały się od początku dwie narracje: rządowa, w której wiodącym motywem była potrzeba zapewnienia bezpieczeństwa państwa i społeczeństwa, oraz pozarządowa, która za naczelną wartość uznawała potrzebę ochrony praw człowieka, w tym prawa do ubiegania się o ochronę międzynarodową<sup>45</sup>. Na przestrzeni kilku lat wdrażane były różnego rodzaju środki, które ograniczały cudzoziemcom przekraczającym wspomnianą granicę możliwość złożenia i rozpatrzenia w obowiązującej procedurze wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej<sup>46</sup>. Obejmowały one również nowelizacje prawa migracyjnego, których kulminacją było ustanowienie w lutym 2025 r. przepisów potocznie określanych jako „zawieszenie prawa do azylu”<sup>47</sup>. W istocie chodzi o nowelizację ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony<sup>48</sup>. Przewidziano w niej, że prawo do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej może zostać czasowo ograniczone w przypadku, gdy ma miejsce instrumentalizacja, którą ustawa definiuje jako „prowadzenie przez państwo graniczące z Polską lub inny

---

<sup>43</sup> Np. *Rzecznik Ministra Koordynatora Służb Specjalnych S. Żaryn, Hybrydowa agresja Białorusi na UE*, 9.11.2021, <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/hybrydowa-agresja-bialorusina-ue> (22.05.2025); K. Chochowski, *Kryzys na granicy polsko-białoruskiej jako przejaw wojny hybrydowej. Aspekty administracyjnoprawne*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2021, t. 13(49), nr 4, s. 95–96.

<sup>44</sup> Zob. np. *Raport Grupy Granica. Kryzys humanitarny na pograniczu polsko-białoruskim*, red. W. Klaus, 1.12.2021 oraz kolejne raporty dostępne na <https://wearemonitoring.org.pl/raport/> (22.05.2025).

<sup>45</sup> D. Liszkowska, *Procesy sekurytyzacji i desekurytyzacji migracji w Polsce w kontekście migracji z Ukrainy po wybuchu wojny rosyjsko-ukraińskiej (2022)*, „Sprawy Międzynarodowe” 2023, t. 76, nr 2, s. 103.

<sup>46</sup> Ograniczenia przyjmowania wniosków o ochronę międzynarodową, wydawanie postanowień o opuszczeniu terytorium RP, stan wyjątkowy na obszarze przygranicznym. Zob. *Poza prawem. Prawna ocena działań państwa polskiego w reakcji na kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej*, red. W. Klaus, Warszawa 2022, *passim*.

<sup>47</sup> Np. *Szef MSWiA o czasowym ograniczeniu „prawa do azylu”: To kluczowe narzędzie do walki z nielegalną migracją*, <https://www.gov.pl/web/mswia/szef-mswia-o-czasowym-ograniczeniu-prawo-do-azylu-to-kluczowe-narzedzie-do-walki-z-nielegalna-migracja> (22.05.2025).

<sup>48</sup> Ustawa z dnia 21 lutego 2025 r. o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2025, poz. 389).

podmiot działań zmierzających do umożliwienia przekroczenia przez cudzoziemców wbrew przepisom prawa granicy zewnętrznej, w szczególności z użyciem przemocy wobec funkcjonariuszy służb państwowych oraz żołnierzy Sił Zbrojnych RP chroniących tę granicę lub w połączeniu z niszczeniem infrastruktury granicznej, mogących skutkować destabilizacją sytuacji wewnętrznej na terytorium Polski”<sup>49</sup>. Warunkiem wprowadzenia tego ograniczenia jest, by działania podejmowane w ramach tak rozumianej instrumentalizacji stanowiły „poważne i rzeczywiste zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa lub społeczeństwa”, a ograniczenie to było „niezbędne dla wyeliminowania zagrożenia”, gdy „inne środki nie są ku temu wystarczające”<sup>50</sup>.

Czasowe ograniczenie prawa do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej może wprowadzić Rada Ministrów na wniosek ministra właściwego ds. wewnętrznych na okres nie dłuższy niż 60 dni z możliwością przedłużenia za zgodą Sejmu<sup>51</sup>. Ograniczenie polega na nieprzyjmowaniu wniosków o ochronę międzynarodową na określonym odcinku granicy (z niewielkimi odstępstwami w odniesieniu do szczególnie wrażliwych grup)<sup>52</sup>. Warto zatrzymać się w tym miejscu przy warstwie pojęciowej nowej regulacji. Jako przesłanka omawianego ograniczenia pojawia się tu m.in. zagrożenie dla bezpieczeństwa społeczeństwa. Pojęcie to dotychczas było używane w polskim prawie migracyjnym incydentalnie<sup>53</sup>, choć samo postrzeganie migracji jako zagrożenia dla tożsamości (narodowej, kulturowej itd.) społeczeństw przyjmujących nie jest nowe; przeciwnie, jest mocno podkreślane w dyskursie o migracjach co najmniej od końca ubiegłego stulecia<sup>54</sup>. W tym przypadku nowością w prawie migracyjnym III Rzeczypospolitej jest umiejscowienie tej wartości (wraz z bezpieczeństwem państwa) w hierarchii ponad ochroną praw człowieka, także w sytuacji zagrożenia życia i zdrowia.

---

<sup>49</sup> Art. 2 pkt 6a u.o.u.c.o.

<sup>50</sup> Art. 33a u.o.u.c.o.

<sup>51</sup> Rada Ministrów skorzystała z tej możliwości natychmiast po wejściu ustawy w życie, wydając stosowne rozporządzenie 27 marca 2025 r. (Dz.U. 2025, poz. 390), a następnie skutecznie wnioskowała do Sejmu o przedłużenie okresu ograniczenia, co nastąpiło w drodze kolejnego rozporządzenia z 23 maja 2025 r. (Dz.U. 2025, poz.673).

<sup>52</sup> Przyjmuje się wnioski od małoletnich bez opieki, kobiet w ciąży, osób mogących wymagać szczególnego traktowania, w szczególności „ze względu na swój wiek lub stan zdrowia”, osób, wobec których zachodzą okoliczności, które w ocenie organu Straży Granicznej jednoznacznie świadczą, że są one zagrożone rzeczywistym ryzykiem doznania poważnej krzywdy w państwie, z którego przybyły bezpośrednio na terytorium Polski, oraz od obywateli państwa stosującego instrumentalizację, z którego terytorium cudzoziemcy przybywają do Polski. Istotne jest jednak to, że tej kluczowej oceny dokonuje w sposób arbitralny organ Straży Granicznej.

<sup>53</sup> Można je znaleźć w tej samej ustawie jako jedną z podstaw odmowy ochrony uzupełniającej (art. 20).

<sup>54</sup> M. Jaroszewicz, J. Grzymski, *Migracje i bezpieczeństwo* [w:] 30 wykładów o migracjach, red. M. Lesińska, M. Okólski, Warszawa 2023, s. 403.

Nie ulega wątpliwości, że odebranie w imię bezpieczeństwa państwa i społeczeństwa prawa do wnioskowania o ochronę większości potencjalnych wnioskodawców w obrębie granicy z Białorusią – również tym, których życie, zdrowie i podstawowe wolności mogą być realnie zagrożone – stanowi ewidentne przesunięcie w hierarchii wartości ustawodawcy. Wskazując na skalę tego przewartościowania, wypada zauważyć, że stwierdzenie zaistnienia zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa i społeczeństwa pozostawiono Radzie Ministrów, poza kontrolą sądową. W istocie być może należałoby mówić zatem raczej o „próbie” dokonania przewartościowania w prawie migracyjnym, powaga argumentów wskazujących na niezgodność regulacji z aktami wyższego rzędu i brak jej oparcia na dotychczasowym aksjologicznym fundamencie stawia bowiem trwałość wprowadzonych rozwiązań pod znakiem zapytania<sup>55</sup>.

Na koniec warto przywołać wydarzenie innego rodzaju niż wcześniej opisywane, które odcisnęło istotne piętno na prawie migracyjnym. Chodzi o ujawnienie w 2023 r. tzw. afery wizowej, stanowiącej obraz patologicznych zachowań w ramach polskiej administracji migracyjnej<sup>56</sup>. W dyskusji rozwijającej się na kanwie tej sprawy skoncentrowano się na myśli, że dla wyeliminowania tych nieprawidłowości potrzebna jest zmiana prawa. Myśl ta znalazła nawet wyraz w tytule projektu, a później ustawy mającej na celu „wyeliminowanie nieprawidłowości w systemie wizowym”<sup>57</sup>. W pierwszych zdaniach uzasadnienia do projektowanej ustawy wskazano, że wspomniane nieprawidłowości „są wynikiem bezprecedensowej i niekontrolowanej migracji od 2015 r.”<sup>58</sup>. W tekście nie

---

<sup>55</sup> Wśród podmiotów wyrażających stanowisko o sprzeczności zaproponowanych rozwiązań z aktami wyższego rzędu można wskazać Rzecznika Praw Obywatelskich (*RPO o projekcie nowelizacji ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP. Opinia przekazana Prezydentowi RP*, 10.2.2025, 12.3.2025, 21.3.2025, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-cudzoziemcy-ochrona-miedzynarodowa-projekt-opinia-prezydent> [23.05.2025]) i liczne organizacje pozarządowe, np. Helsińską Fundację Praw Człowieka (*Ustawa zawieszająca prawo do ubiegania się o ochronę międzynarodową musi zostać odrzucona*, 12.3.2025, <https://hfhr.pl/aktualnosci/ustawa-zawieszajaca-prawo-do-azylu-musi-zostac-odrzuciona> [23.05.2025]). Zob. też: *Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (nr 41) z 4.2.2025 r. dotyczącego wysłuchania publicznie odnośnie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 924)*, [https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/page.xsp/inf\\_wys\\_pub](https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/page.xsp/inf_wys_pub) [29.05.2025]. Dla oceny stosowanych środków znaczenie ma najnowsze orzecznictwo ETPC. Zob. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, *Europejski Trybunał Praw Człowieka zakazał Polsce zawrócić uchodźcę do Białorusi*, <https://interwencjaprawna.pl/europejski-trybunal-praw-czlowieka-zakazal-polsce-zawrocic-uchodzce-do-bialorusi/> (29.05.2025).

<sup>56</sup> *Zarzuty dla dwóch byłych dyrektorów z MSZ w tzw. aferze wizowej*, 17.4.2025, <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/zarzuty-afery-wizowa> (28.05.2025).

<sup>57</sup> Ustawa z dnia 4 kwietnia 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2025, poz. 622).

<sup>58</sup> Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym Rzeczypospolitej Polskiej, druk nr 951, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=951> (25.05.2025).

zdefiniowano wprawdzie pojęcia *system wizowy*, jednak należy przyjąć, że w ujęciu ustrojowym obejmuje on organy wydające wizeny (zasadniczo konsulowie) i organy nadzoru nad nimi (zasadniczo minister właściwy ds. zagranicznych) oraz obsługujące je urzędy, a w szerokim ujęciu także normy materialnego prawa wizowego i normy proceduralne w obrębie postępowań wizowych. Jeżeli ów system nie działa prawidłowo, to istotnie skutkiem nieprawidłowości może być utrata kontroli nad migracją. Oznacza to jednak, że relacja nieprawidłowości oraz niekontrolowanej migracji jest dokładnie odwrotna, niż to zdiagnozowano.

W uzasadnieniu wskazano ponadto, że źródłem niekontrolowanej migracji jest nadmierna liczba zezwoleń na pracę wydawanych dla niektórych grup cudzoziemców, rekrutowanie przez niektóre uczelnie „studentów z państw podwyższonego ryzyka migracyjnego, mimo że ich poziom wiedzy i znajomości języka wykładowego nie pozwala – w ocenie konsulów rozpatrujących wnioski o wydanie wizeny krajowej w celu odbycia studiów – na faktyczne podjęcie nauki na wybranym kierunku” oraz niewydolność urzędów wojewódzkich w rozpatrywaniu wniosków o zezwolenia pobytowe<sup>59</sup>. Wszystkie wymienione zjawiska są wyraźnie zakorzenione w działaniu organów wydających poszczególne rodzaje decyzji. Skoro założeniem ustawodawcy było ich wyeliminowanie, logiczną konsekwencją winny być działania ukierunkowane na poprawę efektywności pracy i zapewnienie przestrzegania prawa w ramach szerokiej administracji migracji. Tymczasem ustanowiono przede wszystkim przepisy zaostrzające warunki kształcenia, wjazdu i pobytu studentów-cudzoziemców oraz zwiększające kontrolę nad uczelniami – pomimo wyraźnej krytyki projektowanych rozwiązań ze strony środowiska akademickiego<sup>60</sup>. Geneza regulacji, jaka jawi się w jej uzasadnieniu, budzi więc istotne wątpliwości w odniesieniu do uniwersalnej wartości, jaką jest prawda, na etapie tworzenia prawa poprzez brak adekwatności między diagnozą a rozwiązaniem lub między diagnozą a rzeczywistością. W konsekwencji wprowadzone rozwiązania prawne mogą tylko iluzorycznie służyć deklarowanym celom i wartościom, w tym przypadku takim jak ochrona jakości kształcenia. Analizując całość regulacji, można natomiast dostrzec ewidentny powrót i umocnienie specyficznej wartości, jaką jest kontrola w podanym wcześniej rozumieniu i szeroko pojmowane bezpieczeństwo. Wniosek taki jest zresztą spójny z wyrażonym wprost w tytule nowej Strategii migracyjnej (przywołanym również w uzasadnieniu) postulatem „Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo”<sup>61</sup>. Służyć ma temu m.in. rozbudowa

---

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> Np. *Opinia Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich na temat projektu Ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym Rzeczypospolitej Polskiej*, <https://legislacja.gov.pl/docs/2/12389850/13083008/13083011/dokument688475.pdf> (29.05.202).

<sup>61</sup> Załącznik do uchwały Rady Ministrów nr 120 z 15 października 2024 r., „*Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo*” *Kompleksowa i odpowiedzialna strategia migracyjna Polski na lata 2025–2030*, <https://www.gov.pl/web/premier/odzyskac-kontrolę-zapewnic-bezpieczenstwo---strategia-migracyjna-na-lata-2025---2030> (29.05.2025).

uprawnień i obowiązków związanych z przepływem informacji o cudzoziemcach, restrykcyjna weryfikacja celu pobytu cudzoziemca-studenta, reglamentacja w zakresie uprawnień do kształcenia cudzoziemców, ograniczenie autonomii uczelni w dziedzinie określania warunków rekrutacyjnych.

W pewnym sensie można zatem powiedzieć, że rozważania zawarte w niniejszym punkcie „zatoczyły koło” – od regulacji, w których państwo było gotowe ograniczyć kontrolę oraz koncentrację na bezpieczeństwie w imię innych wartości, do regulacji, w których kontrola zostaje poszerzona, a bezpieczeństwo zyskuje priorytet nawet w obszarach, w których do tej pory go nie miało<sup>62</sup>.

## Podsumowanie

Przywołane wydarzenia, zjawiska i dyskusje o potrzebie ochrony określonych dóbr i wartości miały miejsce na przestrzeni około 5 lat, a zatem w stosunkowo krótkim czasie. Znalazły one swe odzwierciedlenie w przepisach prawa czy to wskutek ustanowienia specjalnych ustaw, czy też nowelizacji tych istniejących. W niektórych przypadkach doszło przy tym do przewartościowań, których wyraz można odnaleźć w stanowionych aktach. Ich analiza prowadzi do dwóch istotnych konkluzji.

Po pierwsze, można dostrzec pewne rozbieżności w odniesieniu do znaczenia bezpieczeństwa i kontroli w hierarchii wartości. Zawsze miały one ważne miejsce w prawie migracyjnym, jednak w ostatnich latach ich znaczenie rosło lub spadało w zależności od okoliczności i kontekstu. Konkluzja ta nie ma – sama w sobie – negatywnego wydźwięku. Przywoływane w niniejszym artykule regulacje były wprowadzane w większości w związku ze szczególnymi sytuacjami o charakterze kryzysowym; w niektórych przypadkach z konieczności w bardzo szybkim tempie, bez możliwości skorzystania z wcześniejszych doświadczeń z uwagi na bezprecedensowy charakter wydarzeń, takich jak wybuch pandemii czy masowy napływ osób uciekających przed skutkami wojny. Owa zmienność pozycji omawianych wartości – z zastrzeżeniem drugiej konkluzji (o której dalej) – nie musi więc być zawsze traktowana jako przykład niepożądanego niekonsekwencji, lecz jako wyraz częstokroć potrzebnej elastyczności w zakresie dostosowania do konieczności czasowego wzmocnienia ochrony pewnych wartości kosztem innych.

Kolejna konkluzja ma natomiast zdecydowanie krytyczny charakter, dotyczy bowiem obserwacji, że tworzone regulacje nie zawsze w pełni wpisują się lub bywają wręcz sprzeczne z dotychczasowym fundamentalnym standardem aksjologicznym w znaczeniu wskazanym w pierwszej części rozważań. Prawo należy oczywiście do instrumentarium rządzenia; jest m.in. jednym z narzędzi reagowania

---

<sup>62</sup> Zob. np. art. 351–352 u.o.c.

na zmiany w otaczającej rzeczywistości. Jak wskazano wyżej, w zależności od potrzeb w różnych sytuacjach mogą następować przesunięcia w hierarchii wartości, jednak w każdym przypadku (nawet z konieczności naprędce tworzone) regulacje winny opierać się na trwałym fundamencie aksjologicznym umocowanym w uniwersalnych wartościach, w Konstytucji RP, prawie międzynarodowym i unijnym. Przede wszystkim zaś nie tylko nie mogą podważać, ale również winny służyć wartości nadrzędnej i niewzruszalnej, stanowiącej wedle słów J. Zimmermanna „aksjologiczny absolut prawa administracyjnego”, a wedle Konstytucji RP źródło wszelkich praw i wolności człowieka: jego godności<sup>63</sup>.

Obserwacja współczesnego świata nie wskazuje na to, by w bliskiej przyszłości rzeczywistość stała się stabilna, przewidywalna i wolna od kryzysów. Przeciwnie, realne scenariusze zakładają kolejne konflikty zbrojne, poważne zmiany klimatyczne, kryzysy gospodarcze itp., a w konsekwencji wzmożone ruchy migracyjne. Prawo migracyjne nie straci więc na znaczeniu – także jako narzędzie reagowania na nowe wyzwania kolejnych lat i dekad. Jego aksjologiczne podstawy powinny tym bardziej zostać ugruntowane, aby budowana na nich konstrukcja – choć elastycznie dostosowywana do zmieniających się okoliczności – pozostała stabilna i służyła dobru człowieka i wspólnoty, w której funkcjonuje.

## Bibliografia

- Chochowski K., *Kryzys na granicy polsko-białoruskiej jako przejaw wojny hybrydowej. Aspekty administracyjnoprawne*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2021, t. 13(49), nr 4.
- Dobosz P., *Imponderabilia publiczne w obrębie wartości prawa administracyjnego* [w:] *Wartości w prawie administracyjnym*, red. J. Zimmermann, Warszawa 2015.
- Firlit-Fesnak G., *Budowanie systemu pomocy dla uchodźców wojennych z Ukrainy w Polsce*, „Studia Politologiczne” 2023, t. 68.
- Jaroszewicz M., Grzymski J., *Migracje i bezpieczeństwo* [w:] *30 wykładów o migracjach*, red. M. Lesińska, M. Okólski.
- Krakala A., *Aksjologia w prawie o cudzoziemcach (wybrane zagadnienia)* [w:] *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. II, red. J. Zimmermann, Warszawa 2017.
- Liszkowska D., *Procesy sekurytyzacji i desekurytyzacji migracji w Polsce w kontekście migracji z Ukrainy po wybuchu wojny rosyjsko-ukraińskiej (2022)*, „Sprawy Międzynarodowe” 2023, t. 76, nr 2.
- Narożniak A., *Rodzina w polskim prawie o cudzoziemcach. Studium administracyjnoprawne*, Poznań 2017, niepubl. rozprawa doktorska, <https://repozytorium.amu.edu.pl/items/cc116064-5bef-461b-ab74-c0b4b2a5f852>.
- Niżnik-Dobosz I., *Prawda jako cywilizacyjny wyznacznik działalności administracji publicznej* [w:] *Cywilizacja administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 80-lecia urodzin prof. nadzw. UW dr hab. Jana Jeżewskiego*, red. J. Korczak, Wrocław 2018.
- Okólski M., Anacka M., *Migracje: pojęcia i metoda* [w:] *30 wykładów o migracjach*, red. M. Lesińska, M. Okólski, Warszawa 2023.

---

<sup>63</sup> Art. 30 Konstytucji RP; J. Zimmermann, *Alfabet*, s. 24.

- Poza prawem. Prawna ocena działań państwa polskiego w reakcji na kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej*, red. W. Klaus, Warszawa 2022.
- Raport Grupy Granica. Kryzys humanitarny na pograniczu polsko-białoruskim*, red. W. Klaus, 1.12.2021, <https://wearemonitoring.org.pl/raport/> (22.05.2025).
- Ruczkowski P., *Aksjologia Konstytucji RP, czyli od wartości do prawa pozytywnego*, „Dialogi Polityczne” 2021, nr 30.
- Tokarczyk R.A., *Sprawiedliwość jako naczelną wartość prawa*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 1997, Sectio G, t. 44.
- Wronkowska-Jaśkiewicz S., *Uwagi o instrumentalności, instrumentalizacji i autonomii prawa* [w:] *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. I, red. J. Zimmermann, Warszawa 2017.
- Zimmermann J., *Aksjologia* [w:] *Alfabet prawa administracyjnego*, Warszawa 2022.

## Streszczenie

Rozważania podjęte w artykule odnoszą się do relacji zmian zachodzących w polskim prawie migracyjnym w trzeciej dekadzie XXI w. do wartości. Ich osią jest pytanie, czy prawo to pozostaje aksjologicznie stabilne w zmieniającej się gwałtownie rzeczywistości, czy też dochodzi do istotnych przewartościowań w jego obrębie. W pierwszej części przedstawiono zarys aksjologii polskiego prawa migracyjnego, w drugiej – dynamikę istotnych z perspektywy aksjologicznej zmian dokonanych w związku z pandemią COVID-19, wojną w Ukrainie, instrumentalizacją migracji na granicy polsko-białoruskiej oraz tzw. aferą wizową w polskich służbach migracyjnych. Rozważania prowadzą do konkluzji, że prawo migracyjne jako narzędzie reagowania na wyzwania społeczno-polityczne związane z migracjami winno być tworzone w taki sposób, by zapewnić konieczną elastyczność w zmieniających warunkach, a równocześnie nie podważać aksjologicznego fundamentu całej konstrukcji.

*Słowa kluczowe:* zmiany w prawie migracyjnym, aksjologia, wartości, cudzoziemcy, pandemia, wojna w Ukrainie, instrumentalizacja migracji, „afera wizowa”

## VALUES IN POLISH MIGRATION LAW IN A CHANGING REALITY

### Summary

The considerations presented in this paper refer to the relationship between changes in Polish migration law in the third decade of the 21<sup>st</sup> century and values. They revolve around the question of whether migration law remains axiologically stable in the rapidly changing reality, or whether significant re-evaluations are taking place within it. The first part outlines the axiology of Polish migration law, while the second part discusses the dynamics of changes that are significant from an axiological perspective, made in connection with the COVID-19 pandemic, the war in Ukraine, the instrumentalization of migration on the Polish-Belarusian border, and the so-called ‘visa scandal’ in the Polish migration services. The considerations lead to the conclusion that migration law, as a tool for responding to the socio-political challenges associated with migration, should be designed in such a way as to ensure the necessary flexibility in changing conditions, while at the same time not undermining the axiological foundation of the entire structure.

*Keywords:* changes in migration law, axiology, values, foreigners, pandemic, war in Ukraine, instrumentalization of migration, “visa scandal”