



Warszawa, 29-11-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

XI.543.236.2022.MKR

Pan

Mariusz Kamiński

**Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji**

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze!

Z uwagą zapoznałem się z projektem ustawy o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (dalej: „projektowana ustawa”, „ustawa zmieniająca”)¹, który w momencie sporządzania niniejszego pisma znajduje się na etapie opiniowania. Cieszy mnie, że Pan Minister i kierowany przez Pana Ministra resort dostrzega potrzebę modyfikacji legislacyjnych, które mają odpowiedzieć na wyzwania wynikające z dynamicznie zmieniającej się sytuacji cudzoziemców, w szczególności obywateli Ukrainy, w Polsce.

Za kluczowe z perspektywy spraw dotyczących legalności pobytu uznaję chociażby jednolite przedłużenie możliwości pobytu na terytorium RP różnym kategoriom osób do 24 sierpnia 2023 r., wprowadzenie nowej przesłanki materialnoprawnej do udzielania zezwolenia na pobyt czasowy obywatelom Ukrainy,

¹ Prace legislacyjne Rady Ministrów, nr z wykazu UD459.

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12365505/katalog/12921510> (dostęp 09.11.2022)

czy też podstawy prawnej uprawniającej Straż Graniczną do niewszczywania postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca, obywatela Ukrainy, do powrotu w okresie do dnia 24 sierpnia 2023 r. oraz umarzania przez Straż Graniczną lub Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców prowadzonych już postępowań w tym zakresie.

Niezależnie od powyższego byłbym zobowiązany za odniesienie się przez Pana Ministra do kilku wątpliwości, które wzbudziła analiza projektowanych przepisów.

W pierwszym rzędzie wątpliwości te odnoszą się do zmiany dotyczącej art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. poz. 583; dalej: „ustawa o pomocy”), w którego projektowanym brzmieniu przewidziany jest 30-dniowy termin na złożenie wniosku o nadanie numeru PESEL, liczony od dnia przybycia obywatela Ukrainy na terytorium RP. W uzasadnieniu do projektu ustawy można przeczytać, że „[z]łożenie wniosku o nadanie numeru PESEL w ww. terminie będzie skutkowało uznaniem dalszego pobytu obywatela Ukrainy na terytorium RP za legalny”. Tym samym niezłożenie wniosku skutkowałoby tym, że pobyt stałby się nielegalny. Powyższe rozwiązanie budzi wątpliwości pod kątem zgodności z art. 2 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy. Przepis ten nie uzależnia bowiem legalności pobytu osób spełniających kryteria w nim wymienione od podjęcia przez nie jakichkolwiek dodatkowych działań. Innymi słowy, uznanie pobytu za legalny przysługuje osobom uprawnionym *ex lege*. Intencja projektodawcy co do skutków prawnych niedochowania 30-dniowego terminu pozostaje niejasna. Dodatkowo należy przy tym poddać pod rozwagę, czy termin 30 dni jest wystarczający, aby uchodźcy wojenni należycie zorientowali się w swoich prawach i obowiązkach na terytorium RP.

W kontekście projektowanego art. 12 ustawy zmieniającej, wprowadzającego system partycypowania przez obywateli Ukrainy w kosztach udzielanej im pomocy uprzejmię zwracam się do Pana Ministra z prośbą o udzielenia informacji, czy przy projektowaniu omawianych uregulowań brano pod uwagę aktualne dane na temat sytuacji uchodźców wojennych korzystających z pomocy, o której mowa w art. 17 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o pomocy. Byłbym wdzięczny za przekazanie wszelkich znajdujących się w dyspozycji Pana Ministra informacji i danych pozwalających na oszacowanie, ilu obywateli Ukrainy po wejściu projektowanych regulacji w życie zostanie obciążonych częściowymi kosztami świadczonej im pomocy, a ilu będzie zwolnionych z tego obowiązku na podstawie projektowanych art. 17c i 17d ustawy o pomocy – przy założeniu, że projekt ustawy zmieniającej wejdzie w życie w projektowanym lub nieznacznie zmodyfikowanym kształcie.

Niezależnie od powyższego, w kontekście wyjątkowo trudnej sytuacji materialnej, w której może znaleźć się część osób przybywających do naszego kraju z Ukrainy powstaje pytanie, czy projektowane przepisy pozwolą na odstąpienie od obowiązku partycypacji w sytuacjach szczególnych,

Podstawową dla uchodźców wojennych przebywających na terytorium RP kwestią jest pewność, że ich pobyt jest legalny. Z uznaniem więc zauważam, że projektodawca dostrzegł ryzyko, iż rozpoczęcie składania wniosków o zezwolenie na pobyt przez uchodźców wojennych doprowadzić może do całkowitego paraliżu departamentów urzędów wojewódzkich, które zajmują się sprawami legalizacji pobytu – szczególnie biorąc pod uwagę nierozwiązany jak dotąd problem przewlekłości takich postępowań i aktualny czas ich trwania. Rozumiem więc, że uchylenie obecnie obowiązujących art. 38 i 39 ustawy o pomocy ma na celu odciążenie administracji państwowej w tym zakresie. Zasadne jednak wydaje się pytanie, jak będą rozpatrywane wnioski pobytowe, które zostaną złożone po ewentualnym wejściu w życie projektowanej nowelizacji. Aktualnie obowiązujący art. 38 ust. 7 ustawy o pomocy wyraźnie wskazuje, że wniosek złożony przed upływem 9 miesięcy od dnia wjazdu wojewoda pozostawia bez rozpoznania. Projektowana ustawa uchyla w całości art. 38, nie wprowadzając w to miejsce innego rozwiązania. W konsekwencji wnioski składane przez osoby objęte ochroną czasową będą rozpatrywane na zasadach ogólnych. Ponadto pragnę zwrócić uwagę, że wejście w życie projektowanej zmiany może wyrzucić niekorzystne skutki dla tych obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium RP po 24 lutego br., a jednocześnie planują długoterminowo związać swoją przyszłość z Polską. Status prawno-pobytowy, który uzyskali po przybyciu na terytorium Polski, ma ściśle określone ramy temporalne, zaś zezwolenie na pobyt czasowy może być wydane nawet na trzy lata. W związku z tym odsunięcie perspektywy ubiegania się o takie zezwolenie, gwarantujące legalność pobytu nawet na kilka lat, spowoduje wydłużenie się okresu niepewności, w którym pozostają obecnie obywatele Ukrainy pragnący zostać na dłużej w Polsce.

Ostatnią kwestią, na którą chciałbym zwrócić uwagę Pana Ministra jest projektowane uchylenie przepisów art. 15z–15z³, art. 15z⁶, art. 15zd, art. 15zzza oraz art. 15zzzb ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095ze zm.). Wskazane przepisy przedłużają m.in. termin składania wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia pobytowego, gdy termin jego złożenia wypada w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii do upływu 30 dnia następującego

po dniu odwołania tego ze stanów, który obowiązywał jako ostatni. Przede wszystkim uchylenie powyższych przepisów wydaje się niezasadne w sytuacji, kiedy wciąż obowiązuje stan zagrożenia epidemicznego. Co więcej, nawet jeśli zaproponowana zmiana wejdzie w życie po 30 dniach od ogłoszenia tekstu ustawy, stosunkowo krótki termin może spowodować, że nie wszyscy cudzoziemcy zainteresowani przedłużeniem swojego pobytu w Polsce zdążą złożyć odpowiednie wnioski lub wyjechać z terytorium RP zanim ich pobyt przestanie być zgodny z prawem. Warte rozważenia wydaje się zatem wydłużenie terminu wejścia w życie ww. zmiany i poprzedzenie jej szeroko zakrojoną kampanią informacyjną.

Powyższe uwagi przedstawiam Panu Ministrowi na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.). Byłbym zobowiązany, gdyby zechciał Pan Minister przedstawić swoje stanowisko.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/