



Warszawa, 20-06-2024 r.

**BIURO  
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich  
**Valeri Vachev**

**XI.541.139.2022.KM**

**Pan**  
**Maciej Duszczyk**  
**Podsekretarz Stanu**  
**Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i**  
**Administracji**  
**ePUAP**

Szanowny Panie Ministrze,

od pierwszych dni po wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie Rzecznik Praw Obywatelskich monitoruje sytuację ukraińskich uchodźców wojennych przybywających do Polski. Wyzwania, z jakimi mierzą się obywatele Ukrainy w Polsce, zmieniały się przez ostatnie dwa lata, jednak niezmiennie od kilkunastu miesięcy duża liczba skarg kierowanych do Biura Rzecznika dotyczy **problemów z uzyskaniem, przywróceniem lub ponownym nadaniem statusu UKR i utratą związanych z tym statusem uprawnień**, wynikających z ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 167 z późn. zm.; dalej: „ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy”)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Rzecznik występował w tej sprawie do Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców wojennych z Ukrainy w dniach 8 marca i 4 czerwca 2023 r. (XI.541.139.2022.KM) oraz do Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w dniach 20 lipca i 13 października 2023 r. (III.7064.741.2023.DS).

W pierwszej kolejności pozwalam sobie zwrócić uwagę Pana Ministra na problemy związane z brakiem możliwości jednoczesnego korzystania z ochrony czasowej na terenie więcej niż jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 2 ust. 3 pkt 3 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy, przepisów dotyczących legalności pobytu na terytorium RP obywatela Ukrainy, który przybył legalnie na terytorium RP w okresie od dnia 24 lutego 2022 r. i deklaruje zamiar pozostania w Polsce, nie stosuje się do obywateli Ukrainy, którzy korzystają z ochrony czasowej na terenie innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego Unii Europejskiej, przyznanej z powodu działań wojennych prowadzonych na terytorium Ukrainy. Ze skarg kierowanych do Rzecznika wynika, że w niektórych przypadkach uchodźcom z Ukrainy odmawia się nadania statusu UKR pomimo ich rezygnacji z korzystania z ochrony czasowej na terenie innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Jako przyczynę odmowy wskazuje się fakt, że ich dane wciąż widnieją w unijnej platformie beneficjentów ochrony czasowej.

Powyższa praktyka wydaje się być niezgodna z wytycznymi opublikowanymi przez Komisję Europejską<sup>2</sup>. Zgodnie z dokumentem zawierającym odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania dotyczące dyrektywy Rady 2001/55/WE<sup>3</sup> (dalej: „dyrektywa w sprawie tymczasowej ochrony”) i decyzji wykonawczej Rady (UE) 2022/382<sup>4</sup>, państwo członkowskie nie może odmówić rejestracji osoby objętej ochroną tymczasową na tej podstawie, że jest ona zarejestrowana jako korzystająca z ochrony czasowej w innym państwie członkowskim. Jednocześnie dana osoba może korzystać z przypisanych jej praw tylko w jednym państwie członkowskim w danym czasie. Jak wyjaśniono, jeśli osoba objęta ochroną tymczasową jest zarejestrowana w jednym państwie członkowskim, a następnie przenosi się do innego, to drugie państwo członkowskie musi jej zapewnić prawa wynikające z dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony, w tym zarejestrować daną osobę, a następnie zapewnić jej zezwolenie pobytowe.

---

<sup>2</sup> Zob. [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection\\_en?prefLang=pl&etrans=pl](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en?prefLang=pl&etrans=pl) (dostęp: 9 maja 2024 r.).

<sup>3</sup> 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 następstwami (Dz. U. UE. L. z 2001 r. Nr 212, str. 12).

<sup>4</sup> Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz. U. UE. L. z 2022 r. Nr 71, str. 1 z późn. zm.).

Obywatele Ukrainy, którzy uzyskali nowy dokument tożsamości lub dokument podróży, napotykają też na trudności chcąc zaktualizować swoje dane w rejestrze obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium Ukrainy oraz którzy złożyli wniosek o nadanie numeru PESEL, prowadzonym przez Komendanta Głównego Straży Granicznej (dalej: „rejestr obywateli Ukrainy”). Wielu uchodźców wyjeżdża do Ukrainy w celu uzyskania nowego dokumentu, najczęściej paszportu. W tej sytuacji przekroczenie granicy na kierunku wyjazdowym z Polski jest odnotowywane na podstawie starego dokumentu, natomiast podczas powrotu do Polski cudzoziemcy posługują się nowym dokumentem wydanym w Ukrainie. Wówczas często informacja o powrocie obywatela Ukrainy do Polski nie zostaje odnotowana w istniejącym wcześniej rekordzie w rejestrze obywateli Ukrainy dotyczącym danej osoby, a z danych umieszczonych w rejestrze wynika, że cudzoziemiec wyjechał z terytorium RP na okres powyżej 30 dni, co powoduje utratę statusu UKR i związanych z nim uprawnień.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi przez cudzoziemców od Straży Granicznej<sup>5</sup> i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych<sup>6</sup>, w celu aktualizacji danych dotyczących nowego dokumentu należy zwrócić się do urzędu gminy. Jednak pomimo zgłoszenia faktu uzyskania nowego dokumentu zdarza się, że aktualne dane dotyczące ponownego wjazdu do Polski w dalszym ciągu nie są widoczne w rejestrze obywateli Ukrainy, ponieważ dane cudzoziemców dotyczące przekroczeń granicy w oparciu o różne dokumenty podróży, tj. jeden rekord dotyczący wjazdu z Polski oraz drugi dotyczący ponownego wjazdu do Polski, nie zostają scalone.

Ze względu na brak wystarczającej znajomości zasad postępowania w konkretnym przypadku utraty lub odmowy nadania statusu UKR podejmowane przez obywateli Ukrainy próby jego uzyskania, przywrócenia lub ponownego nadania są często czasochłonne. W niektórych sytuacjach samodzielne wyjaśnianie przyczyny błędów w rejestrze obywateli Ukrainy w organie gminy lub Straży Granicznej bywa skomplikowane i wymaga długiej korespondencji. Dodatkowo zgodnie z informacjami przekazanymi Rzecznikowi, praktyka organów gminy ma być różna i sposób załatwienia sprawy może zależeć od danego urzędu, co powoduje, że obywatele Ukrainy po otrzymaniu odmowy w jednym urzędzie, zwracają się do organu w innej dzielnicy lub miejscowości, co może zwiększać szansę na pozytywne załatwienie ich

---

<sup>5</sup> Sprawa XI.540.152.2023.

<sup>6</sup> Sprawa XI.540.24.2024.

sprawy. Skutkuje to pogłębianiem braku zaufania do organów administracji, a także dodatkowym obciążeniem urzędników.

W kontekście problemów obywateli Ukrainy związanych z przekraczaniem granicy RP warto także zwrócić uwagę na kwestie dotyczące elektronicznego dokumentu Diia.pl, który jest dokumentem potwierdzającym tożsamość oraz legalny pobyt uchodźców wojennych z Ukrainy na terytorium Polski, umożliwiającym podróżowanie w ramach Unii Europejskiej oraz przekraczanie jej granic zewnętrznych. Od dnia 5 czerwca 2023 r. w ramach usługi Diia.pl w aplikacji mObywatel można także dodać dokument niepełnoletniego dziecka. Ze skarg skierowanych do Biura Rzecznika wynika, że po uzyskaniu zezwolenia na pobyt przez obywatela Ukrainy, którego pobyt na terytorium RP był wcześniej legalny na podstawie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy, traci on możliwość posługiwania się dokumentem elektronicznym Diia.pl, nawet jeśli beneficjentem ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy wciąż jest jego dziecko. Rodzic traci więc jednocześnie dostęp do dokumentu cyfrowego swojego dziecka. Jednocześnie, jak Rzecznik wskazywał w wystąpieniu do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 marca 2023 r.<sup>7</sup>, ze względu na możliwość posługiwania się profilem zaufanym jedynie przez osoby fizyczne z pełną albo ograniczoną zdolnością do czynności prawnych, cudzoziemcy do 13 roku życia nie mogą posiadać profilu zaufanego, a co się z tym wiąże, także dokumentu elektronicznego Diia.pl.

Pozbawienie rodziców po uzyskaniu przez nich zezwolenia pobytowego dostępu do dokumentów elektronicznych dzieci może uniemożliwiać małoletnim cudzoziemcom swobodne podróżowanie. W takim przypadku dzieci nie posiadają także żadnych dokumentów poświadczających ich prawo do legalnego pobytu w Polsce i fakt objęcia ich ochroną czasową, co może być szczególnie problematyczne podczas ponownego wjazdu do Polski w związku z wymogiem okazania funkcjonariuszom Straży Granicznej dokumentu elektronicznego Diia.pl w celu uniknięcia utraty statusu UKR.

We wskazanym wyżej wystąpieniu z dnia 15 marca 2023 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, że wydawanie jedynie w formie elektronicznej dokumentu potwierdzającego legalność pobytu w Polsce i uprawniającego do przekraczania granicy może sprawiać trudności nie tylko dla małoletnich

---

<sup>7</sup> Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 marca 2023 r. (XI.543.47.2023.KM).

cudzoziemców, ale także dla osób z niektórymi niepełnosprawnościami czy osób starszych. Chciałbym ponownie podkreślić, że wśród uchodźców z Ukrainy przyjeżdżających do Polski znajdują się osoby o różnym poziomie kompetencji cyfrowych, w tym także te wykluczone cyfrowo, bez dostępu do telefonu z połączeniem internetowym lub umożliwiającego korzystanie z aplikacji mObywatel. Należy wskazać, że w przypadku problemów z dostępem do internetu lub awarii aplikacji nie przewidziano innej możliwości udowodnienia przez obywateli Ukrainy, że przebywają w Polsce legalnie i są objęci ochroną czasową. W tym kontekście zauważyć należy także, iż przepisy obowiązującego prawa nie nakładają obowiązku posiadania telefonu komórkowego lub innego urządzenia elektronicznego umożliwiającego okazanie dokumentu elektronicznego Diia.pl. Stąd też wskazane rozwiązanie powinno mieć wyłącznie charakter fakultatywny.

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1058), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o odniesienie się do opisanych kwestii, w tym ustosunkowanie się do postulatu wydania wytycznych mających na celu ujednoczenie praktyki organów gminy lub podjęcia innych odpowiednich działań informacyjnych. Będę także wdzięczny za powiadomienie czy opracowano i upowszechniono adresowaną do uchodźców wojennych z Ukrainy publicznie dostępną informację o zasadach postępowania w przypadku utraty lub odmowy nadania statusu UKR. Na podstawie art. 16 ust. 1 ww. ustawy, proszę o rozważenie wprowadzenia możliwości wydawania dokumentu poświadczającego legalny pobyt uchodźców wojennych z Ukrainy na terytorium Polski i korzystanie przez nich z ochrony czasowej w formie papierowej lub opracowanie rozwiązań uwzględniających sytuację osób wykluczonych cyfrowo.

Z poważaniem

Valeri Vachev

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/