



Warszawa, 01-06-2026 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

XI.541.22.2025.DB

Pan

Marcin Kierwiński

**Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji**

AE:PL-56316-74543-JDVGW-18

Szanowny Panie Ministrze,

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich nadal odnotowuje bardzo długi czas trwania postępowań prowadzonych przez wojewodów w sprawach dotyczących udzielania cudzoziemcom zezwoleń na pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Obowiązujące – na podstawie art. 100d ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa¹ – zawieszenie biegu terminów załatwiania spraw dotyczących zezwoleń pobytowych, przedłużone obecnie do dnia 4 marca 2027 r., powoduje, że postępowania legalizacyjne mogą w praktyce trwać przez nieokreślony czas. W tym okresie nie stosuje się przepisów o bezczynności organu oraz o obowiązku organu prowadzącego postępowanie w ww. sprawach do powiadamiania strony lub uczestnika postępowania o niezakończonym w terminie; ponadto organowi nie wymierza się grzywny ani nie zasądza się od niego sum pieniężnych na rzecz skarżących za niewydanie rozstrzygnięć w terminach określonych przepisami prawa. W konsekwencji cudzoziemcy pozostają pozbawieni realnych i skutecznych środków prawnych służących przeciwdziałaniu bezczynności organów, przewlekłości postępowań oraz naruszeniu prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 337 ze zm., dalej: ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy.

Od października 2024 r. wielokrotnie² podnosiłem wobec Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji problem pozbawienia cudzoziemców środków prawnych służących przeciwdziałaniu beczynności i przewlekłości postępowań o udzielenie zezwoleń na pobyt oraz zapewnieniu prawa do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki. Zastrzeżenia te zachowują aktualność i nie ma potrzeby ich w tym miejscu powtarzać.

Chciałbym natomiast zwrócić uwagę Pana Ministra na rozstrzygnięcia Naczelnego Sądu Administracyjnego, zgodnie z którymi nie w każdej sprawie dotyczącej legalizacji pobytu znajdują zastosowanie przepisy ww. ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy³.

W wyrokach tych NSA stwierdził, że przepisy art. 100d ww. ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy, na podstawie których nie rozpoczyna się bieg terminów w postępowaniach wojewodów w sprawach zezwoleń na pobyt, a termin postępowań już rozpoczętych ulega zawieszeniu, nie był dotąd uznawany za wyłączający prawo do sądu, a jedynie czasowo je ograniczający, w wąskim zakresie dotyczącym skarg na beczynność oraz przewlekłość w sprawach dotyczących zezwoleń na pobyt na terytorium RP. Ograniczenie to uzasadniane było nadzwyczajną sytuacją związaną z masowym napływem osób wysiedlonych z Ukrainy po rozpoczęciu pełnoskalowej agresji Federacji Rosyjskiej w dniu 24 lutego 2022 r. W ocenie Sądu okoliczności te mogły początkowo przemawiać za uznaniem, że wprowadzenie art. 100d ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy, a w konsekwencji czasowe ograniczenie prawa do sądu i środków prawnych służących przeciwdziałaniu beczynności i przewlekłości postępowań, spełniało konstytucyjny wymóg proporcjonalności.

Jednocześnie NSA podkreślił, że ocena zgodności tego rodzaju ograniczeń z zasadą proporcjonalności nie ma charakteru trwałego i musi uwzględniać zmieniające się okoliczności faktyczne oraz rzeczywiste potrzeby państwa. Zmiana sytuacji społecznej i administracyjnej może bowiem prowadzić do odmiennej oceny dopuszczalności dalszego utrzymywania ograniczeń prawa do sądu.

Zdaniem Sądu, już przy przedłużaniu obowiązywania rozwiązań przewidzianych w art. 100d ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy po dniu 30 czerwca 2024 r. należało uwzględnić, że od początku kryzysu minęły ponad dwa lata, w trakcie których organy administracji publicznej powinny były dostosować swoje zasoby organizacyjne i kadrowe do zwiększonej liczby spraw dotyczących legalizacji pobytu cudzoziemców.

² Zob. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-cudzoziemcy-legalizacja-pobytu-przewleklosc-mswia-kolejne-odpowiedz>, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-ukraina-pomoc-wygaszenie-projekt-mswia>.

³ Zob. wyroki NSA: z 13 czerwca 2025 r., sygn. akt II OSK 2940/24; z 16 lutego 2026 r., sygn. akt II OSK 1087/25.

Sąd zwrócił również uwagę na dane statystyczne wskazujące na ustanie masowego charakteru napływu obywateli Ukrainy do Polski.

W konsekwencji NSA uznał, że dalsze przedłużenie terminów przewidzianych w art. 100d ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy mogło nastąpić z naruszeniem zasady proporcjonalności, a tym samym pozostawać w sprzeczności m.in. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, a także z art. 47 w zw. z art. 52 ust. 1 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Ponadto, jak wskazał NSA, wspomniany przepis ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy nie stanowi podstawy do wyłączenia kontroli przez sądy administracyjne skarg na bezczynności organu lub przewlekłe prowadzenie postępowania. Regulacja ta może mieć wpływ na merytoryczną ocenę skargi, jednak nie może stanowić o dopuszczalności jej wniesienia, która uregulowana została w art. 53 § 2b ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁴. Oznacza to, że wystarczające jest tutaj uprzednie wniesienie pozbawionego braków formalnych ponaglenia.

Biorąc pod uwagę powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich⁵, zwracam się uprzejmie do Pana Ministra o przedstawienie stanowiska wobec obowiązującego zawieszenia biegu terminów załatwiania spraw dotyczących udzielania zezwoleń na pobyt czasowy, pobyt stały oraz pobyt rezydenta długoterminowego UE, cofania tych zezwoleń, a także zmiany zezwolenia na pobyt czasowy i pracę lub zmiany zezwolenia na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji – w świetle kształtującej się linii orzeczniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego.

W szczególności proszę o poinformowanie, czy w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji prowadzone są obecnie prace legislacyjne, analityczne lub koncepcyjne dotyczące rozwiązania problemu długotrwałości postępowań legalizacyjnych.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

⁴ Dz. U. z 2026 r. poz. 143 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1264.