

**Rada Fundacji:**  
Danuta Przywara - Przewodnicząca  
Henryka Bochniarz  
Janusz Grzelak  
Ireneusz Cezary Kamiński  
Witolda Ewa Osiałyńska  
Andrzej Rzepliński  
Wojciech Sadurski  
Mirostław Wyrzykowski

**Zarząd Fundacji:**  
Prezes: Maciej Nowicki  
Wiceprezes: Piotr Kładoczny  
Sekretarz: Małgorzata Szuleka  
Skarbnik: Lenur Kerymov  
Członkini: Aleksandra Iwanowska

Warszawa, dn. 22.09.2022

L.Dz. 324/2022

**Sz. P. Mariusz Kamiński**  
**Minister Spraw Wewnętrznych**  
**Ministerstwo Spraw Wewnętrznych**  
**e-mail: kontakt@mswia.gov.pl**

**do wiadomości:**  
**kamila.jeziorska-chojecka@mswia.gov.pl ,**  
**dep.prawny@mswia.gov.pl**

Szanowny Panie Ministrze,

Niniejszym przesyłam uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, w celu ich rozważenia w trakcie prac nad kolejną nowelizacją tej ustawy.

**1. Propozycja poprawki do art. 4 ust. 16 i ust. 17 – wprowadzenie prawa do odwołania się od decyzji o odmowie nadania numeru PESEL**

a) proponowane brzmienie art. 4 ust. 16.

„Organ gminy odmawia w drodze decyzji nadania numeru PESEL”,

b) skreślenie art. 4 ust. 17

Uzasadnienie:

Proponowana poprawka dotyczy wprowadzenia obowiązku wydania w każdym wypadku decyzji o odmowie wydania numeru PESEL oraz możliwości złożenia odwołania od tej decyzji.

Obecne rozwiązania przewidują możliwość wydania decyzji o odmowie nadania numeru PESEL tylko w przypadku braków o charakterze czysto formalnym (np. brak przedstawienia odpowiedniej fotografii).

Tymczasem w przypadku błędnego uznania przez organ gminy, że dany obywatel Ukrainy nie spełnia przesłanek do nadania numeru PESEL (nie spełnia warunków z art. 2 ust. 1 ustawy z 12 marca lub uznania, że numer ten może zostać nadany tylko w terminie 90 dni od wjazdu na terytorium RP – co zdarza się w praktyce) nie jest wydawana żadna decyzja i nie ma możliwości skorygowania takiej odmowy w drodze odwoławczej.

Należy wskazać, że odmowa nadania numeru PESEL powoduje poważne konsekwencje po stronie obywatela Ukrainy, powodujące pozostawienie go poza systemem pomocy przewidzianym w ustawie (m.in. brak możliwości skorzystania ze świadczeń socjalnych, prowadzenia działalności gospodarczej itd.). Z tego też względu w przypadku odmowy nadania numeru PESEL powinna być wydana decyzja, od której powinno przysługiwać odwołanie.

Należy zwrócić również uwagę, że art. 29 dyrektywy 2001/55 przewiduje prawo osób wyłączonych z możliwości korzystania z ochrony czasowej do zakwestionowania takiego wyłączenia na drodze prawnej. Także zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE dotyczącym prawa do dobrej administracji i prawa do obrony, organy administracji państw członkowskich mają obowiązek uzasadniania decyzji odmownych (m.in. wyrok z 11 grudnia 2014 r. w sprawie Boudjlida, C-249/13, pkt 36-40). Na prawo do zaskarżenia decyzji administracyjnych wskazuje również art. 78 Konstytucji RP.

## **2. Propozycja poprawki do art. 10 – wydawanie dokumentów pobytowych osobom nie mogącym uzyskać dokumentu pobytowego diia.pl**

Proponujemy dodanie nowego ust. 7

„Na wniosek obywatela Ukrainy, który z uzasadnionych przyczyn nie może skorzystać z aplikacji mobilnej, o której mowa w ust. 1 oraz obywatela Ukrainy nie posiadającego zdolności do czynności prawnych organ gminy wydaje zaświadczenie o tym, że jego pobyt jest legalny na podstawie art. 2 ust. 1.”

### Uzasadnienie:

Niniejsze rozwiązanie ma na celu zapewnienie, aby dokument pobytowy, w rozumieniu art. 8 ust. 1 dyrektywy 2001/55 (dokumentujący fakt objęcia ochroną czasową, a także umożliwiający przekraczanie granic – po dokonaniu odpowiedniego zgłoszenia do Komisji Europejskiej, zgodnie z art. 39 kodeksu granicznego Schengen) był wydawany wszystkim osobom objętym zakresem ustawy (a więc także ochrony czasowej w rozumieniu prawa UE).

Obecnie obywatelom Ukrainy wydawany jest elektroniczny dokument pobytowy diia.pl, jednak może on zostać wydany jedynie osobom o pełnej lub ograniczonej zdolności do czynności prawnych (tylko takie mogą zostać posiadaczem profilu zaufanego - zgodnie z art. 3 pkt 14) ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne) i posiadającym dostęp do urządzeń mobilnych. Tym samym osoby w wieku nie posiadające zdolności do czynności prawnych (głównie osoby w wieku poniżej 13. roku życia) oraz osoby wykluczone cyfrowo nie mają możliwości uzyskania dokumentu pobytowego. Rozwiązanie to narusza art. 8 ust. 1 dyrektywy 2001/55 nakazujący wydawanie dokumentu pobytowego wszystkim osobom korzystającym z ochrony czasowej oraz zasadę niedyskryminacji – poprzez bezzasadne zróżnicowanie uprawnień osób znajdujących się w takiej samej sytuacji.

### **3. Propozycja poprawki do art. 11 ust. 2 – rezygnacja z cofania uprawnień wynikających z ustawy z 12 marca 2022 w związku z czasowym opuszczeniem terytorium RP**

Proponujemy skreślenie ust. 2 i 3 w art. 11

#### Uzasadnienie:

Zgodnie z przepisami prawa UE, osobom korzystającym z ochrony czasowej wydawany jest dokument pobytowy (w Polsce dokumentem takim jest diia.pl). Dokument taki uprawnia do przekraczania granicy zewnętrznej UE oraz do podróży po terytorium państw członkowskich UE przez okres nieprzekraczający 90 dni w ciągu każdego 180-dniowego okresu (art. 6 ust. 1 lit. b) kodeksu granicznego Schengen, art. 21 ust. 1 Konwencji wykonawczej do Układu Schengen).

Tymczasem obecne rozwiązanie krajowe stanowi, że wyjazd obywatela Ukrainy na okres powyżej 1 miesiąca pozbawia go uprawnień wynikających z ustawy z 12 marca 2022. Oznacza to zatem, że obywatel Ukrainy, może zostać pozbawiony wszystkich uprawnień wynikających z tej ustawy (i w rezultacie z uprawnień wynikających z ochrony czasowej) w sytuacji, gdy zgodnie z prawem, skorzysta z jednego z tych uprawnień (tj. podróżowania do innych państw członkowskich UE). Stanowi wewnętrzną sprzeczność, jak również bezpodstawne ograniczenie możliwości korzystania z prawa do podróży po terytorium UE posiadaczom dokumentów pobytowych. Należy również wskazać, że przepisy prawa UE nie przewidują możliwości cofnięcia cudzoziemcowi ochrony czasowej w sytuacji, gdy na jakiś czas opuści on terytorium państwa członkowskiego.

### **4. Propozycja poprawki do art. 38 – wprowadzenie możliwości ubiegania się o pobyt czasowy także tych obywateli Ukrainy, którzy wjadą do Polski po 24 listopada 2022**

Proponujemy dodanie nowego ust. 7a

„Jeśli okres 9 miesięcy od dnia wjazdu, o którym mowa w art. 2 ust. 1 upłynie później niż po upływie 18 miesięcy od dnia 24 lutego 2022 r., wówczas wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w ust. 1 obywatel Ukrainy składa nie później niż w okresie 18 miesięcy od dnia 24 lutego 2022 r.”

#### Uzasadnienie

Proponowana zmiana ma na celu umożliwienie złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt czasowy obywatelom Ukrainy, którzy przybyli do Polski w związku z działaniami wojennymi po 24 listopada 2022 r. Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 38 – złożenie takiego wniosku możliwe jest po 9 miesiącach od wjazdu obywatela Ukrainy do Polski, jednak nie później niż 24 sierpnia 2023 r.

W takiej sytuacji, obywatele Ukrainy, którzy wjadą do Polski w okresie przypadającym na mniej niż 9 miesięcy przed 24 sierpnia 2023 r. (czyli po 24 listopada 2022 r.) nie mają prawnej możliwości złożenia wniosku o zezwolenie na pobyt czasowy. Takie rozwiązanie stanowi nieuzasadnione zróżnicowanie ich sytuacji i obywateli Ukrainy, którzy wjechali na terytorium RP przed tą datą i mają możliwość złożenia wniosku o udzielenie im zezwolenia na pobyt czasowy.



Helsińska Fundacja Praw Człowieka  
WICEPREZES ZARZĄDU  
*Piotr Kłodoczny*  
Piotr Kłodoczny