



Warszawa, 06-07-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

XI.540.32.2022.MKR

Pan

Paweł Szefernaker

Pełnomocnik rządu ds.

uchodźców wojennych z Ukrainy

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze!

W obliczu zbrojnej agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę zarówno polskie społeczeństwo, jak i organy Rzeczypospolitej Polskiej podjęły bezprecedensowy wysiłek opieki nad milionami uchodźców wojennych szukających schronienia na terytorium RP. Przybycie w krótkim okresie tak wielu osób postawiło państwo polskie przed koniecznością niezwłocznego zaspokojenia podstawowych potrzeb uchodźców wojennych. Wraz z upływem czasu i zmianą sytuacji cudzoziemców coraz bardziej zaczęły być widoczne problemy, które początkowo, z różnych powodów, nie zostały dostrzeżone, także przez projektodawców ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U z 2022 r., poz. 583 ze zm.; dalej: ustawa o pomocy) i uczestników procesu legislacyjnego.

W niniejszym wystąpieniu pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na sygnalizowany mi, również w formie skarg indywidualnych, problem wynikający z niewystawiania przez polskie organy dokumentów pobytowych obywatelom Ukrainy i innym cudzoziemcom, którzy po 24 lutego br. przyjechali do Polski i korzystają tutaj z prawa pobytu i pomocy na podstawie przepisów ustawy o pomocy.

Zgodnie z obecnie obowiązującymi regulacjami osobom, których pobyt w Polsce stał się legalny na podstawie przepisów ustawy o pomocy i które równocześnie korzystają z ochrony czasowej, ustanowionej w decyzji wykonawczej Rady Unii Europejskiej 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r., stwierdzającej istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkującą wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U.U.E.L.2022.71.1; dalej: decyzja Rady), nie są wystawiane żadne dokumenty poświadczające, po pierwsze, ich prawo do pobytu w Polsce, a po drugie fakt objęcia ich wspomnianą ochroną. Takie dokumenty, w formie zaświadczeń, otrzymać mogą wyłącznie te osoby, których nie dotyczy ustawa o pomocy i które korzystają wyłącznie z ochrony czasowej. Wynika to wprost z art. 2 ust. 8 ustawy o pomocy, który wyłącza stosowanie wobec osób, których ustawa ta dotyczy, przepisów rozdziału 3 działu III ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2022 r., poz. 1264 t.j.; dalej: „ustawa o udzielaniu ochrony”). To właśnie te przepisy regulują m.in. procedurę wydawania wspomnianych zaświadczeń, będących, zgodnie z art. 110 ust. 7 ustawy o udzielaniu ochrony, jedynym i wyłącznym dowodem korzystania z ochrony czasowej.

Brak dokumentów poświadczających legalny pobyt w Polsce i jednocześnie potwierdzających fakt spełniania przez posiadaczy określonych w decyzji Rady przesłanek objęcia ochroną czasową, w tym przekroczenia granicy w lub po dniu 24 lutego 2022 r., uniemożliwia osobom, które przebywają w Polsce na podstawie przepisów ustawy o pomocy, swobodne podróżowanie do innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Bez wspomnianych dokumentów osoby decydujące się na wyjazd z Polski do innego kraju członkowskiego UE nie mogą w prosty sposób

wykazać, że rzeczywiście opuścili Ukrainę po ww. dacie i spełniają określone w decyzji Rady UE przesłanki, które czynią z nich beneficjentów ochrony czasowej.

Przywołane wyżej wyłączenie z art. 2 ust. 8 ustawy o pomocy powoduje zatem, że osobom objętym przepisami tej ustawy nie przysługuje uprawnienie do otrzymania zaświadczenia potwierdzającego równoczesne korzystanie z ochrony czasowej.

Jednocześnie ustawa o pomocy nie przewiduje żadnego trybu, w ramach którego objęte tą ustawą kategorie osób mogłyby wnioskować o wydanie dokumentu poświadczającego fakt, że spełniają przesłanki do korzystania z takiej ochrony na terytorium państw członkowskich UE.

Co prawda objęcie ochroną następuje z mocy prawa, a potwierdzenie tego faktu może mieć jedynie charakter deklaratoryjny, to jednak brak takiego potwierdzenia może powodować praktyczne trudności. W przypadku chęci przemieszczenia się do innego państwa członkowskiego UE, przy jednoczesnym braku posiadania wizy lub wyczerpaniu okresu pobytu w ramach ruchu bezwizowego pojawiają się wątpliwości, czy osoba, która w Polsce jest beneficjentem ustawy o pomocy i ze wskazanych wyżej przyczyn nie posiada żadnego dokumentu poświadczającego fakt równoczesnego objęcia jej ochroną czasową na podstawie decyzji Rady, będzie uprawniona do swobodnego przekroczenia granicy i pobytu w innym państwie członkowskim UE. Za dowód objęcia ochroną czasową nie można bowiem uznać nadania cudzoziemcowi numeru PESEL, gdyż nie potwierdza on statusu prawnego jednostki ze skutkiem wobec organów innych państw.

Warto wskazać, że zgodnie z art. 8 ust. 1 dyrektywy 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.2001.212.12; dalej: dyrektywa) państwa członkowskie UE są obowiązane do podejmowania środków niezbędnych w celu zapewnienia osobom korzystającym z tymczasowej ochrony dokumentów pobytowych lub innych równoważnych dowodów obejmujących cały okres trwania tymczasowej ochrony. W świetle tego przepisu wyłączenie stosowania przepisów ustawy o udzielaniu ochrony,

dotyczących poświadczania faktu objęcia ochroną czasową, w stosunku do osób podlegających przepisom ustawy o pomocy, przy jednoczesnym braku wprowadzenia instrumentu równoważnego, który umożliwiłby tym osobom uzyskanie stosownego potwierdzenia korzystania z ochrony czasowej, wydaje się niezgodne z prawem unijnym. Nie może przesłonić tego okoliczność, że pomoc przysługująca uchodźcom wojennym na podstawie ustawy o pomocy jest szersza i całościowo korzystniejsza niż ta wynikająca ze standardów określonych w dyrektywie.

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska w niniejszej sprawie. Jednocześnie apeluję o rozważenie możliwości wprowadzenia do obecnie obowiązujących regulacji prawnych instrumentu w postaci wydawania dokumentów potwierdzających korzystanie z ochrony czasowej przez osoby objęte ustawą o pomocy.

Niezależnie od powyższego chciałbym również zwrócić uwagę Pana Ministra na sygnalizowane w kierowanych do mnie skargach trudności wynikające ze stosowania w praktyce art. 11 ust. 1 ustawy o pomocy, zgodnie z którym wyjazd z terytorium RP na okres powyżej miesiąca pozbawia beneficjentów tej ustawy uprawnienia do legalnego pobytu w Polsce i korzystania z wprowadzonych tym aktem rozwiązań. Przepis ten dotyczyć może m.in. osób, które w obliczu pewnej stabilizacji na froncie, decydują się na powrót do Ukrainy, po czym, ze względu na panujące tam warunki, rezygnują i usiłują wrócić do Polski. Docierające do mojego Biura sygnały wskazują, że w takiej sytuacji przywołana wyżej regulacja pozbawia cudzoziemców szansy na ponowny wjazd i pobyt w naszym kraju w trybie i na zasadach określonych w ustawie o pomocy. W związku z tym, na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich uprzejmie zwracam się do Pana Ministra z prośbą o zbadanie wspomnianego problemu i wyjaśnienie, w jakiej sytuacji prawnej znajdują się osoby, które zamierzają ponownie dostać się na terytorium RP po tym, jak podjęły próbę powrotu do Ukrainy. W szczególności proszę o wskazanie, czy osoby znajdujące się w takiej sytuacji mogą skutecznie powoływać się na przepisy ustawy o pomocy, choćby w

zakresie legalności ich pobytu w Polsce, czy też mogą korzystać już tylko z ochrony czasowej, przyznanej im na podstawie decyzji Rady. Proszę przy tym Pana Ministra o rozróżnienie sytuacji prawnej osób, które wracają na terytorium RP przed upływem miesiąca, licząc od dnia wyjazdu, i po tym terminie.

Z wyrazami szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/