



Warszawa, 05-06-2026 r.

RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

BPW.540.7.2025.EK

**Pan
Marcin Kierwiński
Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji
e-Doręczenia**

Szanowny Panie Ministrze,

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęła sprawa cudzoziemki, obywatelki Republiki Białorusi, która legalnie przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jako członek rodziny obywatela Unii Europejskiej. Posiada kartę pobytową wydaną na podstawie ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium RP, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich UE i członków ich rodzin (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 1164 ze zm., dalej: ustawa o wjeździe). Nie posiada natomiast ważnego dokumentu podróży i z uwagi na swoją sytuację życiową oraz polityczną nie jest w stanie uzyskać paszportu od władz państwa pochodzenia. Z uwagi na Polskie korzenie uzyskała natomiast Kartę Polaka, co potwierdza jej szczególną więź z Rzeczpospolitą Polską. Analiza jej przypadku ujawniła istnienie luki w systemie prawa migracyjnego, prowadzącej do faktycznego pozbawienia określonej kategorii cudzoziemców możliwości uzyskania dokumentu podróży oraz trwałego uregulowania ich sytuacji pobytowej.

Sprawa ta nie ma charakteru wyłącznie incydentalnego, lecz może dotyczyć szerszej grupy cudzoziemców, w szczególności obywateli Białorusi, którzy nie mogą uzyskać paszportu od władz swojego państwa na terenie Polski, zaś z przyczyn politycznych nie mogą wyjechać do Białorusi.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Prawa Migracyjnego Urzędu do Spraw Cudzoziemców, przedstawionych Rzecznikowi w piśmie z dnia 24 marca 2026 r., cudzoziemcy, których prawo pobytu wynika z przepisów ww. o wjeździe pozostają co do zasady na podstawie art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 1079 z późn. zm.) poza zakresem podmiotowym tej ustawy. W konsekwencji cudzoziemcy pochodzący z kraju trzeciego, będący małżonkiem lub członkiem rodziny obywateli objętych ustawą o wjeździe, nie mogą ubiegać się o zezwolenie na pobyt stały na podstawie ustawy o cudzoziemcach. Nie mogą też ubiegać się o wydanie polskiego dokumentu podróży dla cudzoziemca, o którym mowa w art. 252 i 252a ustawy o cudzoziemcach, nawet wówczas, gdy trwale i obiektywnie pozbawieni są możliwości uzyskania dokumentu podróży od władz swojego państwa pochodzenia.

Jednocześnie ustawa z 14 lipca 2006 r. o wjeździe nie przewiduje żadnego autonomicznego instrumentu, który umożliwiłaby tej kategorii cudzoziemców uzyskanie dokumentu podróży albo zmianę statusu pobytowego na status oparty na przepisach ustawy o cudzoziemcach. Również przepis art. 2a ustawy o wjeździe, zawierający katalog przepisów ustawy o cudzoziemcach stosowanych wyjątkowo do obywateli UE i członków ich rodzin, nie obejmuje przepisów dotyczących dokumentów podróży ani zezwoleń na pobyt stały.

W ocenie Rzecznika prowadzi to do powstania luki prawnej o charakterze systemowym, skutkującej faktycznym „uwięzieniem” cudzoziemca w jednym reżimie pobytowym, bez możliwości skorzystania z instrumentów ochronnych przewidzianych dla obywateli państw trzecich i bez możliwości opuszczenia terytorium RP, pomimo posiadania statusu członka rodziny obywatela UE.

Ustawodawca już wcześniej dostrzegł wyjątkowość sytuacji obywateli Republiki Białorusi, wprowadzając do ustawy o cudzoziemcach szczególne regulacje umożliwiające tej grupie - na zasadach określonych w przepisach wykonawczych¹ - m.in. uzyskiwanie polskiego dokumentu podróży w sytuacjach, w których brak jest możliwości uzyskania paszportu państwa pochodzenia.

¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie obywatelstw, których posiadanie uprawnia do ubiegania się o wydanie polskiego dokumentu podróży dla cudzoziemca w warunkach określonych w art. 252a ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. z 2023 r. poz. 1372).

Tym bardziej niezrozumiałe jest, że ochrona ta nie obejmuje tych obywateli Białorusi, którzy – korzystając z przysługujących im uprawnień wynikających z prawa Unii Europejskiej – zawarli związek małżeński z obywatelem UE i zalegalizowali swój pobyt w Polsce jako członkowie rodziny obywatela UE na podstawie ustawy o wjeździe.

Opisana luka prawna może prowadzić do naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego (art. 47 Konstytucji RP, art. 8 EKPC), zasady zaufania obywateli i cudzoziemców do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady proporcjonalności, poprzez nieuzasadnione różnicowanie sytuacji cudzoziemców w zależności od formalnego reżimu pobytowego. Brak jakiegokolwiek dokumentu podróży uniemożliwia bowiem normalne funkcjonowanie w obrocie prawnym, powoduje trudności w realizacji życia rodzinnego, a w skrajnych przypadkach może prowadzić do stanu faktycznej bezpaństwowości.

Mając powyższe na uwadze działając na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm.) zwracam się z uprzejmą prośbą o rozważenie potrzeby podjęcia inicjatywy legislacyjnej, w kierunku umożliwienia cudzoziemcom będącym członkami rodzin obywateli UE, którzy nie posiadają dokumentu podróży i nie mogą go uzyskać od władz państwa pochodzenia, uzyskania polskiego dokumentu podróży; ewentualnie rozważenie wprowadzenia wyraźnej podstawy prawnej do zmiany reżimu pobytowego i uzyskania karty pobytu na podstawie ustawy o cudzoziemcach, w sytuacjach szczególnych, takich jak trwała niemożność korzystania z ochrony konsularnej państwa pochodzenia.

Wyrażam przekonanie, że podjęcie prac legislacyjnych w tym zakresie pozwoli na usunięcie luki prawnej, zapewnienie spójności systemu prawa migracyjnego oraz skuteczniejszą ochronę praw cudzoziemców znajdujących się w szczególnie wrażliwej sytuacji.

Z wyrazami szacunku

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

Załączniki: pismo z UdSC z 24.03.2026 r.