Warszawa, 10-11-2026 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Sylwia Gregorczyk-Abram

ZPM.540.203.2026.MKP

Pan

Marcin Kierwiński

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

AE:PL-56316-74543-JDVGW-18

Szanowny Panie Ministrze,

uprzejmie dziękuję za odpowiedź[1] na wystąpienia[2] Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące problemów obywateli Ukrainy będących beneficjentami ochrony czasowej, którzy ubiegają się o nadanie numeru PESEL ze statusem UKR.

Ponieważ przedstawione w odpowiedzi stanowisko Podsekretarza Stanu, pana Macieja Duszczyka, dotyczące praktyki stosowania obowiązujących przepisów, w szczególności znaczenia sposobu rejestracji celu wjazdu przez funkcjonariuszy Straży Granicznej podczas odprawy granicznej oraz wpływu tej okoliczności na sytuację prawną beneficjentów ochrony czasowej nadal pozostawia kwestie wymagające dalszego wyjaśnienia ponownie zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w poniższych kwestiach.

Do Biura Rzecznika nadal wpływają liczne skargi obywateli Ukrainy wskazujące, że podczas przekraczania granicy zadeklarowali zamiar skorzystania z ochrony czasowej w Polsce, jednak przy składaniu wniosku w urzędzie gminy okazywało się, że ich wjazd

[1] Pismo MSWiA z dnia 21.09.2026 r., sygn. BMP.0790.3.13.2026(9) BMP.0790.2.6.2026.
[2] Pismo RPO z dnia 10.08.2026 r. sygn. ZPM.540.269.2026 oraz pismo z dnia 22.09.2026 r. sygn. ZPM.540.203.2026.

został odnotowany jako turystyczny lub zakwalifikowany w inny sposób uniemożliwiający uzyskanie numeru PESEL ze statusem UKR. Skarżący podnoszą przy tym, że nie byli informowani o znaczeniu sposobu rejestracji celu wjazdu, nie otrzymywali potwierdzenia dokonanych przez Straż Graniczną wpisów ani nie dysponowali skutecznym mechanizmem weryfikacji ich prawidłowości. Ponadto duża część skarżących korzystała z ochrony czasowej do dnia 11 sierpnia br., po czym Komendant Główny Straży Granicznej wstecznie anulował ich ochronę bez udzielenia beneficjentom informacji ani podania podstawy prawnej.

Z odpowiedzi Ministerstwa wynika, że zasadnicze znaczenie dla możliwości potwierdzenia uprawnień wynikających z ochrony czasowej ma sposób odnotowania celu wjazdu podczas odprawy granicznej. W praktyce oznacza to, że doniosłe skutki prawne dla sytuacji cudzoziemca uzależnione są od czynności dokonywanej przez funkcjonariusza Straży Granicznej, przy jednoczesnym braku instrumentów pozwalających zainteresowanym na zweryfikowanie poprawności dokonanych wpisów już na etapie przekraczania granicy, ani na ich późniejszą skuteczną korektę.

Powyższa praktyka budzi wątpliwości w kontekście art. 111 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej[3], zgodnie z którym cudzoziemca korzystającego z ochrony czasowej po przyjeździe na terytorium RP poucza się, w języku dla niego zrozumiałym, o trybie i zasadach postępowania związanych z ochroną czasową oraz o przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach[4]. W mojej ocenie wymaga wyjaśnienia, czy obowiązek ten jest obecnie realizowany w sposób zapewniający cudzoziemcom rzeczywistą wiedzę o warunkach korzystania z ochrony czasowej, w szczególności o znaczeniu sposobu rejestracji celu wjazdu podczas odprawy granicznej oraz o konsekwencjach kwalifikacji celu ich przyjazdu. Jeśli bowiem odnotowanie określonego celu wjazdu może w praktyce przesądzać o możliwości potwierdzenia uprawnień wynikających z ochrony czasowej, informacja ta powinna zostać przekazana cudzoziemcowi w sposób jasny, zrozumiały i umożliwiający podjęcie świadomych działań już na etapie przekraczania granicy.

Należy przy tym zauważyć, że obywatele Ukrainy przez cztery lata funkcjonowali w stanie prawnym ukształtowanym przez przepisy ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy. Nie sposób oczekiwać od osób objętych ochroną czasową samodzielnego

[3] Dz.U.2026.862 t.j.

[4] Brak jest również aktualnych informacji na ten temat na stronie internetowej Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

rekonstruowania zależności pomiędzy regulacjami dotyczącymi ochrony czasowej, przepisami regulującymi kontrolę graniczną oraz wewnętrznym sposobem dokumentowania celu wjazdu przez Straż Graniczną. Tym bardziej dotyczy to osób należących do grup szczególnie wrażliwych, które przybyły do Polski w związku z działaniami wojennymi.

W odpowiedzi Ministerstwa na moje wystąpienie Pan Minister Duszczyk odwołuje się do cudzoziemców, którym „Straż Graniczna nadała uprawnienia beneficjenta ochrony czasowej", jednak taka kompetencja Straży Granicznej nie ma umocowania w ustawie. Jeżeli natomiast możliwość uzyskania numeru PESEL ze statusem UKR jest w praktyce uzależniana od sposobu oznaczenia celu wjazdu podczas odprawy granicznej, choć przesłanka taka nie wynika w sposób jednoznaczny z przepisów określających warunki korzystania z ochrony czasowej, powstają poważne wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnych zasad pewności prawa, ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz legalizmu.

W szczególności trudno uznać za zgodną z tymi zasadami sytuację, w której cudzoziemiec nie jest informowany o kluczowym znaczeniu określonej czynności podejmowanej podczas odprawy granicznej, nie ma możliwości zweryfikowania jej prawidłowości, a następnie ponosi daleko idące konsekwencje prawne wynikające z błędu, którego sam nie był w stanie dostrzec ani skorygować. Taka praktyka prowadzi do ograniczenia dostępu do uprawnień przewidzianych dla beneficjentów ochrony czasowej z przyczyn pozostających poza sferą wiedzy i wpływu zainteresowanego.

Dodatkowe moje zastrzeżenia budzi procedura prowadzona przez właściwe placówki Straży Granicznej w przypadku kwestionowania przez zainteresowanych sposobu rejestracji celu wjazdu. Z informacji przekazywanych do mojego Biura wynika, że postępowania te trwają niekiedy wiele tygodni, mimo że, jak wynika z udzielanych przez Komendantów Straży Granicznej odpowiedzi, sprowadzają się zasadniczo do weryfikacji kategorii wpisanej podczas odprawy granicznej. Jednocześnie wszczęcie takiej procedury nie wpływa na bieg 30-dniowego terminu przewidzianego dla potwierdzenia uprawnień związanych z ochroną czasową. Prowadzi to do faktycznego pozbawienia ochrony osób, które dochowują należytej staranności i niezwłocznie podejmują działania w celu wyjaśnienia swojej sytuacji prawnej.

Kończąc pragnę ponownie podkreślić, że ani przepisy ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ani

przepisy ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności[5], regulujące zasady nadawania numeru PESEL ze statusem UKR, nie uzależniają jego nadania od zarejestrowania przez Straż Graniczną wjazdu wnioskodawcy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jako „ewakuacja/ochrona czasowa". Tymczasem z odpowiedzi Ministerstwa wynika, że właśnie ta okoliczność ma w praktyce kluczowe znaczenie dla potwierdzenia statusu beneficjenta ochrony czasowej i uzyskania numeru PESEL ze statusem UKR.

Należy też zauważyć, że w decyzji wykonawczej Rady (UE) 2025/1460 z dnia 15 lipca 2025 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382 (Dz. U. UE. L. z 2025 r. poz. 1460) przewidziano przedłużenie tymczasowej ochrony udzielanej wysiedleńcom z Ukrainy do dnia 4 marca 2027 r., nie uzależniając korzystania z tej ochrony od spełnienia dodatkowych warunków. Również 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, ze zm.) nie przewiduje uzależnienia rozpoczęcia korzystania z ochrony tymczasowej od dopełnienia określonych krajowych wymogów ani możliwości wygaśnięcia tej ochrony w przypadku ich niespełnienia. Obowiązki administracyjne służące rejestracji osób objętych ochroną czasową mogą służyć realizacji ochrony czasowej, jednak nie powinny warunkować samego jej istnienia.

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich[6] zwracam się do Pana Ministra z prośbą o dokonanie analizy obowiązujących regulacji oraz praktyki organów właściwych w sprawach związanych z ochroną czasową obywateli Ukrainy, a także o rozważenie podjęcia stosownych działań legislacyjnych i organizacyjnych zmierzających do wyeliminowania wskazanych problemów oraz o poinformowanie mnie o zajętym stanowisku.

Jednocześnie, mając na uwadze pojawiające się w praktyce wątpliwości interpretacyjne dotyczące stosowania przepisów regulujących status UKR, będę wdzięczna za rozważenie możliwości zorganizowania roboczego spotkania przedstawicieli Ministerstwa i Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Spotkanie takie stanowiłoby okazję do omówienia zgłaszanych problemów oraz wymiany informacji na

[5] Dz.U. z 2026 r. poz. 384 t.j.; „ustawa o ewidencji ludności".
[6] t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1264.

temat aktualnej praktyki stosowania przepisów, co mogłoby przyczynić się do wyjaśnienia pojawiających się rozbieżności i wątpliwości.

Z poważaniem

Sylwia Gregorczyk-Abram

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

1. **Monika Horna-Cieślak** - Rzeczniczka Praw Dziecka
2. **gen. dyw. SG Robert Bagan** - Komendant Główny Straży Granicznej