

**Ustawa o pomocy obywatelom  
Ukrainy. Komentarz z wzorami  
dotyczącymi pobytu, dostępu  
do rynku pracy, świadczeń  
społecznych, edukacji  
i opieki zdrowotnej**

Przejdź do produktu na [ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)

## **A. Komentarz**



# Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa

z dnia 12 marca 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 583)

(zm.: Dz.U. 2022, poz. 682, 683 i 684, poz. 830, poz. 930, poz. 1002; Druk sejmowy Nr 2238)

## Art. 1. [Zakres przedmiotowy]

1.<sup>1</sup> Ustawa określa szczególne zasady zalegalizowania pobytu obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa, oraz obywateli Ukrainy posiadających Kartę Polaka, którzy wraz z najbliższą rodziną z powodu tych działań wojennych przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

2.<sup>2</sup> Ilekroć w ustawie jest mowa o obywatelu Ukrainy, rozumie się przez to także nieposiadającego obywatelstwa ukraińskiego małżonka obywatela Ukrainy, o ile przybył on na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa i nie jest obywatelem polskim.

3. Ustawa określa również:

- 1) szczególne zasady powierzenia pracy obywatelom Ukrainy, przebywającym legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) pomoc zapewnianą przez wojewodów, jednostki samorządu terytorialnego oraz inne podmioty obywatelom Ukrainy;
- 3) utworzenie Funduszu Pomocy w celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy;
- 4) niektóre uprawnienia obywateli Ukrainy, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest uznawany za legalny;
- 5) szczególne zasady przedłużania okresów legalnego pobytu obywateli Ukrainy oraz wydanych im przez organy polskie dokumentów dotyczących uprawnień w zakresie wjazdu i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 6) niektóre uprawnienia obywateli polskich i obywateli Ukrainy będących studentami, nauczycielami akademickimi lub pracownikami naukowymi wjeżdżającymi z terytorium Ukrainy;

---

<sup>1</sup> Art. 1 ust. 1 zmieniony ustawą z dnia 23.03.2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 682), która wchodzi w życie 26.03.2022 r., z mocą od 24.02.2022 r.

<sup>2</sup> Art. 1 ust. 2 w brzmieniu ustawy z dnia 8.04.2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 830), która wchodzi w życie 15.04.2022 r., z mocą od 24.02.2022 r.

- 7) szczególne regulacje dotyczące kształcenia, wychowania i opieki dzieci i uczniów będących obywatelami Ukrainy, w tym wsparcia jednostek samorządu terytorialnego w realizacji dodatkowych zadań oświatowych w tym zakresie;
- 8) szczególne zasady organizacji i funkcjonowania uczelni w związku z zapewnianiem miejsc na studiach dla obywateli Ukrainy, o których mowa w ust. 1;
- 9) szczególne zasady podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej przez obywateli Ukrainy, przebywających legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 10)<sup>3</sup> szczególne zasady prowadzenia dystrybucji produktów leczniczych przeznaczonych na pomoc humanitarną na terytorium Ukrainy przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych.

## Spis treści

	Nb
1. Istota ustawy . . . . .	1
2. Ustawa z 12.3.2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa a inne akty prawne . . . . .	2
3. Zakres ustawy . . . . .	3
4. Zakres podmiotowy . . . . .	4
5. Najbliższa rodzina . . . . .	5
6. Karta Polaka . . . . .	6
7. Legalność pobytu . . . . .	7
8. Dotychczasowe uprawnienia . . . . .	8
9. Zakres pomocy . . . . .	9

- 1 1. **Istota ustawy.** Ustawa z 12.3.2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa ma na celu zapewnienie doraźnej podstawy prawnej do legalnego pobytu obywatelom Ukrainy, którzy w wyniku działań wojennych zostali zmuszeni do opuszczenia swojego kraju pochodzenia i wjechali, posiadając stosowne uprawnienie wjazdowe, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W dniu 24.2.2022 r. doszło do ataku wojsk Federacji Rosyjskiej na terytorium Ukrainy. W wyniku tych zdarzeń w kierunku terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zaczęły kierować się tysiące obywateli Ukrainy poszukujących schronienia.
- 2 2. **Ustawa z 12.3.2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa a inne akty prawne.** Komentowana ustawa stanowi *lex specialis* w stosunku do ustawy z 12.12.2013 r. o cudzoziemcach (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 2354 ze zm.) oraz ustawy z 13.6.2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1108 ze zm.).
- 3 3. **Zakres ustawy.** Ustawa w sposób szczególny reguluje: 1) zasady powierzenia pracy obywatelom Ukrainy przebywającym legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; 2) pomoc udzielaną przez wojewodów, jednostki samorządu terytorial-

<sup>3</sup> Art. 1 ust. 3 pkt 10 dodany ustawą z dnia 8.04.2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 830), która wchodzi w życie 15.04.2022 r., z mocą od 24.02.2022 r.

nego oraz przez inne podmioty obywatelom Ukrainy; 3) utworzenie Funduszu Pomocy w celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy; 4) niektóre uprawnienia obywateli Ukrainy, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest uznawany za legalny; 5) szczególne zasady przedłużania okresów legalnego pobytu obywateli Ukrainy oraz wydanych im przez organy polskie dokumentów dotyczących uprawnień w zakresie wjazdu i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; 6) niektóre uprawnienia obywateli polskich i obywateli Ukrainy będących studentami, nauczycielami akademickimi lub pracownikami naukowymi wjeżdżającymi z terytorium Ukrainy; 7) szczególne regulacje dotyczące kształcenia, wychowania i opieki dzieci i uczniów będących obywatelami Ukrainy, w tym wsparcia jednostek samorządu terytorialnego w realizacji dodatkowych zadań oświatowych w tym zakresie; 8) szczególne zasady organizacji i funkcjonowania uczelni w związku z zapewnianiem miejsc na studiach dla obywateli Ukrainy; 9) szczególne zasady podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej przez obywateli Ukrainy, przebywających legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; 10) szczególne zasady prowadzenia dystrybucji produktów leczniczych przeznaczonych na pomoc humanitarną na terytorium Ukrainy przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych.

**4. Zakres podmiotowy.** Ustawa ma zastosowanie do obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa, oraz obywateli Ukrainy posiadających Kartę Polaka, którzy wraz z najbliższą rodziną z powodu tych działań wojennych przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Przyjęcie warunku bezpośredniego przybycia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy stwarza liczne problemy. Część obywateli Ukrainy zmuszona była wybrać ucieczkę w kierunkach innych niż Polska, nawet jeśli na terytorium Polski przebywali aktualnie ich członkowie rodzin. Dochodzi więc do sytuacji, gdy obywatele Ukrainy przybyli na terytorium Polski bezpośrednio z Ukrainy, będą mieli inny status niż członkowie ich rodzin, którzy, wskutek niezamierzonego działania, przybyli do Polski z wykorzystaniem innej drogi. Niejasny pozostaje również sposób weryfikacji bezpośredniego przybycia z terytorium Ukrainy w przypadku osób, które nie zostały zarejestrowane przy przekroczeniu granicy. Nie uwzględniono również osób posiadających inne obywatelstwo, a przebywających na terytorium Ukrainy.

**5. Najbliższa rodzina.** Pojęcie najbliższej rodziny, jakim posłużył się ustawodawca w art. 1 komentowanej ustawy, ujmowane jest w judykaturze i piśmiennictwie szeroko. Obejmuje nie tylko rodziców i dzieci, ale też inne osoby, które z uwagi na konkretny układ stosunków faktycznych pozostawały w relacjach szczególnej bliskości, niezależnie od formalnej kolejności pokrewieństwa wynikającej z przepisów KRO. Tym samym wieloletni konkubinat, w ramach którego zaspokajane są zarówno potrzeby materialne, jak i emocjonalne konkubentów, aspiracje do samorealizacji i poczucia bezpieczeństwa, należy również uznać za najbliższą rodzinę.

**6. Karta Polaka.** Karta Polaka jest dokumentem potwierdzającym przynależność do Narodu Polskiego. Zasady przyznawania, utraty ważności i unieważniania Karty Polaka oraz właściwość i tryb postępowania organów w tych sprawach określa ustawa z 7.9.2007 r. o Karcie Polaka (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1598 ze zm.).

- 7 7. Legalność pobytu.** Ustawa przewiduje podstawę prawną uznania pobytu obywatela Ukrainy za legalny w okresie 18 miesięcy, licząc od 24.2.2022 r., w sytuacji kiedy wjechał on legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bezpośrednio z terytorium Ukrainy, do dnia określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów i zadeklaruje zamiar pozostania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Do określenia okresu pobytu uznawanego za legalny zastosowanie będzie miał art. 57 § 3a KPA. Za legalny uznaje się także pobyt dziecka urodzonego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez matkę, która jest osobą określoną w zdaniu pierwszym, w okresie dotyczącym matki. Komentowana ustawa przewiduje upoważnienie dla Rady Ministrów do określenia, w drodze rozporządzenia, daty stanowiącej ostatni dzień okresu, w którym legalny wjazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bezpośrednio z terytorium Ukrainy obywatela Ukrainy deklarującego zamiar pozostania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej skutkuje tym, że pobyt tego cudzoziemca na tym terytorium będzie uznawany za legalny. Wydając rozporządzenie, Rada Ministrów będzie brała pod uwagę liczbę cudzoziemców napływających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, sytuację ludności cywilnej i perspektywy zakończenia działań wojennych na terytorium Ukrainy oraz względy obronności, bezpieczeństwa państwa oraz względy ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. W chwili publikacji niniejszego wydania nieznana jest data wydania przedmiotowego rozporządzenia.
- 8 8. Dotychczasowe uprawnienia.** Ustawa przewiduje, że rozwiązania dotyczące uznania pobytu za legalny nie mają zastosowania do obywateli Ukrainy: 1) posiadających: a) zezwolenie na pobyt stały, b) zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, c) zezwolenie na pobyt czasowy, d) status uchodźcy, e) ochronę uzupełniającą, f) zgodę na pobyt tolerowany; 2) którzy: a) złożyli w Rzeczypospolitej Polskiej wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej lub w imieniu których takie wnioski zostały złożone, b) zadeklarowali zamiar złożenia wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 28 ust. 1 lub art. 61 ust. 1 OchrCudzU lub których takie deklaracje zamiaru dotyczą.
- 9 9. Zakres pomocy.** Ustawa określa zasady udzielania obywatelom Ukrainy pomocy o charakterze socjalnym.

## **Art. 2. [Okres pobytu uznawany za legalny]**

1.<sup>4</sup> Jeżeli obywatel Ukrainy, o którym mowa w art. 1 ust. 1, przybył legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 24 lutego 2022 r. do dnia określonego w przepisach wydanych na podstawie ust. 4 i deklaruje zamiar pozostania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jego pobyt na tym terytorium uznaje się za legalny w okresie 18 miesięcy licząc od dnia 24 lutego 2022 r. Do określenia okresu pobytu uznawanego za legalny stosuje się art. 57 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735, 1491 i 2052). Za legalny uznaje się także pobyt dziecka urodzonego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez matkę, która jest osobą określoną w zdaniu pierwszym, w okresie dotyczącym matki.

<sup>4</sup> Art. 2 ust. 1 zmieniony ustawą z dnia 23.03.2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 682), która wchodzi w życie 26.03.2022 r., z mocą od 24.02.2022 r.

2. Jeżeli obywatel Ukrainy posiadający Kartę Polaka, o którym mowa w art. 1 ust. 1, opuścił Ukrainę w okresie od dnia 24 lutego 2022 r., a następnie przybył legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do dnia określonego w przepisach wydanych na podstawie ust. 4, i deklaruje zamiar pozostania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jego pobyt na tym terytorium uznaje się za legalny w okresie 18 miesięcy licząc od dnia 24 lutego 2022 r. Do określenia okresu pobytu uznawanego za legalny stosuje się art. 57 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego. Do członków najbliższej rodziny obywatela Ukrainy posiadającego Kartę Polaka, o którym mowa w art. 1 ust. 1, przepisy ustawy stosuje się odpowiednio.

3. Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się do obywateli Ukrainy:

1)<sup>5</sup> posiadających:

- a) zezwolenie na pobyt stały,
- b) zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej,
- c) zezwolenie na pobyt czasowy,
- d) status uchodźcy,
- e) ochronę uzupełniającą,
- f) zgodę na pobyt tolerowany,
- g) zgodę na pobyt ze względów humanitarnych;

2) którzy:

- a) złożyli w Rzeczypospolitej Polskiej wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej lub w imieniu których takie wnioski zostały złożone,
- b) zadeklarowali zamiar złożenia wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 28 ust. 1 lub art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2021 r. poz. 1108 i 1918 oraz z 2022 r. poz. 583) lub których takie deklaracje zamiaru dotyczą.

4.<sup>6</sup> Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, datę stanowiącą ostatni dzień okresu, w którym legalny wjazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy obywatela Ukrainy deklarującego zamiar pozostania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej skutkuje tym, że jego pobyt na tym terytorium jest uznawany za legalny, biorąc pod uwagę liczbę cudzoziemców napływających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, sytuację ludności cywilnej i perspektywę zakończenia działań wojennych na terytorium Ukrainy oraz względy obronności, bezpieczeństwa państwa oraz względy ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.

5. Z chwilą wycofania przez obywatela Ukrainy wniosku, o którym mowa w ust. 3 pkt 2 lit. a, lub deklaracji, o której mowa w ust. 3 pkt 2 lit. b, przepis ust. 1 znajduje do niego zastosowanie.

<sup>5</sup> Art. 2 ust. 3 pkt 1 zmieniony ustawą z dnia 8.04.2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 830), która wchodzi w życie 15.04.2022 r., z mocą od 24.02.2022 r.

<sup>6</sup> Art. 2 ust. 4 zmieniony ustawą z dnia 23.03.2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 682), która wchodzi w życie 26.03.2022 r., z mocą od 24.02.2022 r.



6. Obywatela Ukrainy, o którym mowa w ust. 1, uznaje się za osobę korzystającą w Rzeczypospolitej Polskiej z ochrony czasowej w rozumieniu art. 106 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

7. Obywatelowi Ukrainy, o którym mowa w ust. 1, jako osobie korzystającej w Rzeczypospolitej Polskiej z ochrony czasowej, przysługują uprawnienia określone w niniejszej ustawie.

8.<sup>7</sup> Do ochrony czasowej, z której korzysta obywatel Ukrainy, o którym mowa w ust. 1, nie stosuje się przepisów rozdziału 3 działu III ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 87 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 690).

9. Danych obywatela Ukrainy, o którym mowa w ust. 1, nie umieszcza się w rejestrze, o którym mowa w art. 119 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

#### Spis treści

	Nb
1. Uwagi wprowadzające . . . . .	1
2. Definicja pobytu legalnego . . . . .	2
3. Zakres podmiotowy . . . . .	3
4. Karta Polaka . . . . .	4
5. Pojęcie najbliższej rodziny . . . . .	5
6. Wycofanie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej . . . . .	6
7. Legalne przybycie na terytorium RP . . . . .	7
8. Wymagane dokumenty . . . . .	8
9. Warunki wjazdu obywateli państw trzecich na terytorium UE . . . . .	9
10. Wyjątki . . . . .	10
11. Termin . . . . .	11
12. Inne dokumenty pobytowe . . . . .	12
13. Ochrona czasowa . . . . .	13
14. Dane obywatela Ukrainy . . . . .	14

**1 1. Uwagi wprowadzające.** Decyzja wykonawcza Rady (UE) Nr 2022/382 z 4.3.2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.Urz. UE L 71 z 4.3.2022 r., s. 1) wprowadziła tymczasową ochronę dla obywateli Ukrainy zamieszkujących w Ukrainie, wysiedlonych 24.2.2022 r. lub po tej dacie w wyniku inwazji wojskowej rosyjskich sił zbrojnych, która rozpoczęła się tego dnia. Zgodnie z motywem 11 decyzji, tymczasową ochronę należy również wprowadzić dla obywateli państw trzecich innych niż Ukraina, wysiedlonych 24.2.2022 r. lub po tej dacie, którzy przed 24.2.2022 r. korzystali w Ukrainie ze statusu uchodźcy lub równoważnej ochrony. Ponadto w decyzji wskazano, że ważne jest również

<sup>7</sup> Art. 2 ust. 8 w brzmieniu ustawy z dnia 8.04.2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 830), która wchodzi w życie 15.04.2022 r., z mocą od 24.02.2022 r.

zachowywanie jedności rodzin i unikanie sytuacji, w której członkowie tej samej rodziny mają różne statusy. Decyzją uznano, że konieczne jest również wprowadzenie tymczasowej ochrony dla członków rodzin tych osób, w przypadku gdy ich rodziny już przebywały i mieszkaly w Ukrainie w czasie, kiedy wystąpiły okoliczności prowadzące do masowego napływu wysiedleńców (motyw 11). W decyzji nie zawarto definicji rodziny. Motyw 16 decyzji wykonawczej stanowi, że tymczasowa ochrona jest najważniejszym instrumentem w obecnej sytuacji. Ze względu na nadzwyczajną i wyjątkową sytuację, w tym inwazję wojskową Federacji Rosyjskiej na Ukrainę oraz skalę masowego napływu wysiedleńców, tymczasowa ochrona powinna umożliwić im korzystanie w całej Unii ze zharmonizowanych praw, które zapewniają odpowiedni poziom ochrony. Oczekuje się, że wprowadzenie tymczasowej ochrony będzie również korzystne dla państw członkowskich, ponieważ prawa towarzyszące tymczasowej ochronie ograniczają konieczność natychmiastowego ubiegania się przez wysiedleńców o ochronę międzynarodową, a tym samym zmniejszają ryzyko przeciążenia systemów azylowych w tych państwach, ponieważ ograniczają one formalności do minimum ze względu na pilną sytuację. Ponadto obywatele Ukrainy jako podróżni zwolnieni z obowiązku wizowego, po wjeździe na terytorium Unii mają prawo przemieszczać się swobodnie w obrębie tego terytorium przez okres 90 dni. Dzięki temu mają oni możliwość wyboru państwa członkowskiego, w którym chcą korzystać z praw związanych z tymczasową ochroną, oraz dołączenia do rodziny i przyjaciół należących do sieci licznej diaspory istniejącej obecnie w całej Unii. W praktyce, jak wskazuje decyzja wykonawcza, ułatwi to równy podział wysiłków między państwami członkowskimi, a tym samym zmniejszy presję wywieraną na krajowe systemy przyjmowania. Po wydaniu przez państwo członkowskie dokumentu pobytowego zgodnie z dyrektywą 2001/55/WE osoba korzystająca z tymczasowej ochrony, mając prawo do podróżowania w obrębie terytorium Unii przez 90 dni w okresie 180 dni, powinna mieć możliwość korzystania z praw wynikających z tymczasowej ochrony wyłącznie w państwie członkowskim, które wydało jej dokument pobytowy. Powinno to pozostawać bez uszczerbku dla możliwości, by państwo członkowskie podjęło w dowolnym momencie decyzję o wydaniu dokumentu pobytowego osobom korzystającym z tymczasowej ochrony na mocy niniejszej decyzji.

**2. Definicja pobytu legalnego.** Za legalny w okresie 18 miesięcy od 24.2.2022 r. 2 na terytorium RP, w rozumieniu komentowanej ustawy, uznaje się pobyt obywatela Ukrainy, o ile spełnia on dwa warunki:

- 1) przybył legalnie w okresie od 24.2.2022 r. (termin końcowy tego okresu, zgodnie z delegacją ustawową do wydania przez RM rozporządzenia zostanie w nim określony);
- 2) deklaruje zamiar pozostania na terytorium RP. Zatem zawarte w komentowanej ustawie rozwiązanie prawne będzie dotyczyło jedynie obywateli Ukrainy, którzy zadeklarowali zamiar dalszego pozostania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

**3. Zakres podmiotowy.** Komentowany przepis dotyczy tych obywateli Ukrainy, 3 którzy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa (art. 2 ust. 1 w zw. z art. 1 ust. 1 PomObUkrU). Zakresem podmiotowym art. 2

ust. 1 PomObUkrU nie objęto jednak nieposiadającego obywatelstwa ukraińskiego (który nie jest jednocześnie obywatelem polskim) małżonka obywatela Ukrainy, o ile przybył on na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa, o którym mowa w art. 1 ust. 2 PomObUkrU – brak odniesienia w art. 2 ust. 1 PomObUkrU do art. 1 ust. 2 jest przeoczeniem ustawodawcy i choć zakładać należy, że ustawodawca jest racjonalny, to brak jest racjonalnego uzasadnienia dla pominięcia tej grupy adresatów w materialnej części ustawy, skoro zauważa się ją już w art. 1 ust. 2 PomObUkrU. Podobne wątpliwości budzi nieobjęcie regulacją ustawową obok małżonków obywateli Ukrainy także nieposiadających obywatelstwa ukraińskiego partnerów życiowych obywateli Ukrainy czy nieposiadających obywatelstwa ukraińskiego członków ich najbliższych rodzin. Regulacją objęto natomiast dziecko (dzieci) urodzone na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez matkę, która jest: obywatelem Ukrainy, obywatelem Ukrainy posiadającym Kartę Polaka, członkiem najbliższej rodziny obywatela Ukrainy posiadającego Kartę Polaka, nieposiadającym obywatelstwa ukraińskiego małżonkiem obywatela Ukrainy w okresie dotyczącym matki. Wątpliwości interpretacyjne budzi zatem objęcie regulacją ustawy dzieci urodzonych na terytorium RP nieposiadających obywatelstwa ukraińskiego członków najbliższych rodzin obywateli Ukrainy. Zmiana art. 1 ust. 2 PomObUkrU na mocy ustawy z 8.4.2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 830) ma na celu wyłączenie obywateli Polskich z grupy osób, które mogą zostać objęte regulacjami ustawy. Wprowadzone pierwotnie regulacje wymagały, aby także obywatelom polskim nadawać w rejestrze PESEL status UKR oraz pobierać od nich dane biometryczne – w sytuacji kiedy obywatel polski jest małżonkiem obywatela Ukrainy i przybył na terytorium RP z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi.

**4 4. Karta Polaka.** Komentowany przepis dotyczy także obywateli Ukrainy posiadających Kartę Polaka, którzy wraz z najbliższą rodziną z powodu tych działań wojennych opuścili we wskazanym okresie Ukrainę, a następnie przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Odnośnie do uwag w zakresie obywateli ukraińskich posiadających Kartę Polaka zob. komentarz do art. 1 ust. 1 PomObUkrU.

**5 5. Pojęcie najbliższej rodziny.** Pojęcie najbliższej rodziny jest pojęciem nieostrym. Zgodnie z propozycją zawartą na stronie Urzędu ds. Cudzoziemców za członków rodziny uznaje się następujące osoby, o ile rodzina znajdowała się już i przebywała w Ukrainie przed 24.2.2022 r.:

- 1) małżonka;
- 2) małoletnie i niepozostające w związku małżeńskim dzieci lub dzieci małżonka, niezależnie od tego, czy urodziły się w związku małżeńskim, poza związkiem, czy są przysposobione;
- 3) innych bliskich krewnych, którzy mieszkali razem jako jedna rodzina w czasie, kiedy wystąpiły okoliczności prowadzące do masowego napływu wysiedleńców, którzy byli w tym czasie całkowicie lub częściowo na utrzymaniu ww. osoby.

Powyższa definicja jest zdecydowanie niewystarczająca. Wobec takiego rozumienia pojęcia najbliższej rodziny pojęcie to obejmuje w zasadzie jedynie krewnych (rodzinę spokrewnioną), podczas gdy pod pojęciem rodziny rozumieć powinno się także

tych członków rodziny, z którymi nie wiążą więzy krwi (niebędących rodziną spokrewnioną powinowatych, ale także np. opiekunów prawnych). Ponadto taka koncepcja musi być uznana za niesprawiedliwie zawężającą nie tylko w obliczu przemian cywilizacyjnych i zmian w sposobie rozumienia pojęcia „rodzina” (która w obecnych czasach przybiera nie tylko postać spokrewnionej rodziny tradycyjnej, małżeństwa, rodziny adopcyjnej, rodziny zastępczej, ale także rodziny „patchworkowej”, czy tworzonej przez osoby niezwiązane formalnymi więzami, np. związki partnerskie, związki niesformalizowane, związki jednopłciowe), ale także z uwagi na zasadę proporcjonalności i szczególne okoliczności towarzyszące migracji obywateli ukraińskich. Szczególna, trudna i niewątpliwie wymagająca szybkiej reakcji ustawodawcy sytuacja uchodźców z Ukrainy nie może jednak naruszać standardów cywilizacyjnych i demokratycznych, ale także nie dostrzegać zmian społecznych, które zachodzą we wszystkich społeczeństwach. W związku z możliwymi rozbieżnościami w zakresie interpretacji pojęcia „najbliższa rodzina” postulat jego doprecyzowania należy jednak uznać za zbyt rygorystyczny, pochopny i mogący rodzić nieuzasadnioną dyskryminację, podczas gdy zgodnie z art. 7 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 2016/399 z 9.3.2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.Urz. UE L 77 z 23.3.2016 r., s. 1) – straż graniczna podczas wykonywania swoich obowiązków w pełni szanuje ludzką godność, w szczególności w przypadkach, gdy ma do czynienia z osobami wymagającymi szczególnego traktowania, a wszelkie środki podjęte podczas wykonywania zadań muszą być proporcjonalne do celów realizowanych za pomocą tych środków (ust. 1). Zgodnie z ust. 2 tego artykułu podczas dokonywania odprawy granicznej straż graniczna nie może dyskryminować osób ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną (ust. 2). Wydaje się, że nadmierny formalizm w zakresie ustalania związków pokrewieństwa, legalności zawarcia związku (małżeńskiego czy partnerskiego, czy też brak legalizacji związku) na obszarze RP, w zestawieniu z zasadą proporcjonalności, o której mowa w art. 7 ust. 1 zd. 2 Kodeksu Granicznego Schengen, skutkować może nie tylko naruszeniem zasady proporcjonalności i równości, ale przede wszystkim wywołać jedynie efekt kontrfaktualny. W świetle poczynionych uwag uznać zatem należy, że pojęcie najbliższej rodziny może i powinno być interpretowane elastycznie w odniesieniu do indywidualnej sytuacji danej rodziny, zaś straż graniczna dysponuje wystarczającymi instrumentami, by w zależności od tej indywidualnej sytuacji, z poszanowaniem wartości i zasad prawa europejskiego, zasad i wartości demokratycznych, zasad i wartości prawa konstytucyjnego i administracyjnego na legalne przekroczenie granicy zezwolić (choćby używając procedury wjazdu nadzwyczajnego, zob. komentarz do pkt 10).

**6. Wycofanie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej.** Zakresem 6 podmiotowym ustawy objęto także obywateli Ukrainy, którzy wycofali wniossek o udzielenie ochrony międzynarodowej lub deklarację zamiaru złożenia wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 28 ust. 1 lub art. 61 ust. 1 OchCudzU z chwilą wycofania wniosku lub deklaracji (art. 2 ust. 5 PomObUkrU).

**7. Legalne przybycie na terytorium RP.** Warunkiem objęcia osób wymienionych 7 w art. 1 ochroną jest legalne przybycie na terytorium RP. Zagadnienia legalnego

przekraczania granicy normuje rozporządzenie Nr 2016/399 oraz CudzU, które w stosunku do komentowanej ustawy uznać należy za *lex generalis*. Zgodnie z art. 5 ust. 1 rozporządzenia Nr 2016/399 przekraczanie granic zewnętrznych dozwolone jest jedynie na przejściach granicznych i w ustalonych godzinach ich otwarcia. Na przejściach granicznych, które nie są czynne całą dobę, udostępnia się widoczne informacje o godzinach ich otwarcia.

**8. Wymagane dokumenty.** Artykuł 23 CudzU wymienia warunki formalne, aby cudzoziemiec (zgodnie z art. 3 pkt 3 CudzU cudzoziemiec to każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego) mógł legalnie przekroczyć granicę RP. Cudzoziemiec jest przede wszystkim zobowiązany posiadać **ważny dokument podróży** (takim dokumentem zgodnie z art. 3 pkt 3 CudzU jest dokument uznany przez Rzeczpospolitą Polską, uprawniający do przekroczenia granicy, wydany cudzoziemcowi przez organ państwa obcego, organ polski lub organizację międzynarodową albo podmiot upoważniony przez organ państwa obcego lub obcą władzę o charakterze państwowym). Cudzoziemiec, który przekracza granicę, jest obowiązany ponadto posiadać **ważną wizę lub inny ważny dokument uprawniający go do wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i do pobytu na tym terytorium**, jeżeli są wymagane (art. 23 pkt 2 CudzU) oraz zezwolenie na wjazd do innego państwa lub zezwolenie na pobyt w innym państwie, jeżeli zezwolenia takie są wymagane w przypadku przejazdu tranzytem (art. 23 pkt 3 CudzU).

**9. Warunki wjazdu obywateli państw trzecich na terytorium UE.** Artykuł 6 ust. 1 rozporządzenia Nr 2016/399 określa **warunki wjazdu obywateli państw trzecich na terytorium UE**. Zgodnie z tym przepisem w przypadku planowanego pobytu na terytorium państw członkowskich nieprzekraczającego 90 dni w każdym okresie 180-dniowym, co oznacza wzięcie pod uwagę okresu 180-dniowego poprzedzającego każdy z dni pobytu, obywatele państw trzecich mogą wjechać, jeśli: 1) posiadają **ważny dokument podróży** uprawniający posiadacza do przekroczenia granicy [który jest ważny przez przynajmniej trzy miesiące po planowanej dacie wyjazdu z terytorium państw członkowskich (w uzasadnionych pilnych przypadkach kryterium to może zostać pominięte) oraz został wydany w okresie ostatnich 10 lat]; 2) **posiadają ważną wizę**, jeżeli jest ona wymagana zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) Nr 539/2001, chyba że **posiadają ważny dokument pobytowy lub ważną wizę długoterminową**; 3) uzasadnią cel i warunki planowanego pobytu oraz posiadają wystarczające środki utrzymania, zarówno na czas trwania planowanego pobytu, jak i na powrót do ich państwa pochodzenia lub na tranzyt do państwa trzeciego, co do którego istnieje pewność, że uzyskają zezwolenie na wjazd na jego terytorium, lub jeżeli mają możliwość uzyskania takich środków zgodnie z prawem; 4) nie są osobami, wobec których dokonano wpisu do celów odmowy wjazdu w SIS; 5) nie są uważani za stanowiących zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego, zdrowia publicznego lub stosunków międzynarodowych żadnego z państw członkowskich, a w szczególności nie dokonano wobec nich, na tej samej podstawie, wpisu do celów odmowy wjazdu w krajowych bazach danych państw członkowskich.

**10. Wyjątki.** Artykuł 6 ust. 5 rozporządzenia Nr 2016/399 przewiduje odstępstwa od ust. 1 względem obywateli państw trzecich, którzy nie spełniają jednego lub

większej liczby warunków ustanowionych w ust. 1, stanowiąc, że mogą uzyskać zezwolenie państwa członkowskiego na **wjazd na jego terytorium ze względów humanitarnych, ze względu na interes narodowy lub zobowiązania międzynarodowe**. W przypadku gdy wobec danego obywatela państwa trzeciego dokonano wpisu, o którym mowa w ust. 1 lit. d, państwo członkowskie wydające mu zezwolenie na wjazd na swoje terytorium informuje o tym odpowiednio pozostałe państwa członkowskie (pkt 3 wyżej).

Ukraina jest wymieniona w załączniku II do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 2018/1806 z 14.11.2018 r. wymieniającego państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu (t.j. Dz.Urz. UE L z 28.11.2018 r.) i **obywatele Ukrainy są zwolnieni z wymogu posiadania wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych państw członkowskich, gdy ich pobyt nie przekracza 90 dni w ciągu każdego 180-dniowego okresu**. Na podstawie paszportu biometrycznego można zatem przebywać w Polsce do 90 dni w ciągu każdego 180 dni, co oznacza, że jeżeli osoba przebywała w Polsce (lub innym kraju ze strefy Schengen) przez dłuższy czas, nie będzie mogła wjechać na podstawie ruchu bezwizowego.

**Wiza krajowa typu „D”** uprawnia do wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz do ciągłego pobytu lub do kilku następujących po sobie pobytów na tym terytorium, które trwają łącznie dłużej niż 90 dni w okresie ważności wizy i nie dłużej niż rok.

Wiza krajowa typu „D” uprawnia również do poruszania się po terytorium innych państw strefy Schengen w okresie do 90 dni w ciągu 180 dni, w okresie ważności wizy. Natomiast jednolita wiza Schengen jest ważna na obszarze strefy Schengen i uprawnia do pobytu na terytorium wszystkich państw tej strefy. Długość pobytu lub pobytów nie może przekraczać 90 dni w ciągu każdego 180-dniowego okresu.

**Obywatele Ukrainy mogą zatem wjechać na terytorium RP** na podstawie:

- 1) paszportu w ramach ruchu bezwizowego, tj. paszportu biometrycznego;
- 2) wizy krajowej (typ D) lub wizy Schengen (typ C);
- 3) dokumentu pobytowego wydanego przez inne państwo ze strefy Schengen;
- 4) posiadanego zezwolenia na pobyt (czasowy, stały, rezydenta długoterminowego UE) i ważnej karty pobytu;
- 5) wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego na polskim przejściu granicznym;
- 6) zgody komendanta placówki Straży Granicznej (tzw. wjazd nadzwyczajny, zgoda udzielona podczas przekraczania granicy, uprawniająca do pobytu na terenie RP do 15 dni (art. 32 ust. 1 Cudzu w zw. z art. 6 pkt 5 rozporządzenia Nr 2016/399).

Można zwrócić uwagę, że brak spełnienia określonych w art. 23 Cudzu warunków co do zasady stanowi przesłankę do wydania wobec cudzoziemca **decyzji o zobowiązaniu do powrotu** zgodnie z art. 302 ust. 1 pkt 10 Cudzu. W związku jednak ze szczególną sytuacją i konfliktem zbrojnym na terenie Ukrainy, honorowane być powinny wszystkie dokumenty umożliwiające identyfikację osoby, w tym: paszport biometryczny, paszport wydany we wcześniejszych latach (nie biometryczny), wewnętrzny paszport ukraiński, ukraiński dowód osobisty, ukraińskie prawo jazdy (plastikowe lub papierowe laminowane), itp.; bez względu na to, czy są ważne (por. art. 4 ust. 12 PomObUkrU), uszkodzone, itp., bowiem nawet w przypadku braku

dokumentów przekroczenie legalne granicy RP jest możliwe na podstawie art. 32 ust. 1 Cudzu. Wjazd do Polski na podstawie zgody udzielonej przez komendanta placówki straży granicznej uprawnia do legalnego pobytu przez 15 dni. Legalny pobyt obywateli Ukrainy na terytorium RP w okresie 18 miesięcy, licząc od 24.2.2022 r., którzy są objęci zakresem podmiotowym komentowanej specustawy, jest zatem niezależny od posiadanych dokumentów.

**Uprawnienie obywatela Ukrainy do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej** uznawanego za legalny jest niezależne od innych uprawnień do wjazdu i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wynikających z przepisów prawa. Ponadto wyjazd na okres do 1 miesiąca z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie pozbawia go tego uprawnienia.

- 11 11. Termin.** Zgodnie z art. 57 § 3 KPA terminy określone w miesiącach kończą się z upływem tego dnia w ostatnim miesiącu, który odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było – w ostatnim dniu tego miesiąca. Zatem 18-miesięczny termin określony w art. 2 ust. 1 PomObUkrU upływa 24.8.2023 r.
- 12 12. Inne dokumenty pobytowe.** Rozwiązania dotyczące uznania pobytu za legalny nie mają zastosowania do tych obywateli Ukrainy, którzy mają już prawo do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z innych tytułów pobytowych, i tak: posiadających zezwolenie na pobyt stały, zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, zezwolenie na pobyt czasowy, status uchodźcy, ochronę uzupełniającą, zgodę na pobyt tolerowany, czy zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, która jest bezterminowym tytułem pobytowym; którzy złożyli w Rzeczypospolitej Polskiej wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej lub w imieniu których takie wnioski zostały złożone lub zadeklarowali zamiar złożenia wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 28 ust. 1 lub art. 61 ust. 1 OchCudzU lub których takie deklaracje zamiaru dotyczą. Wymienione powyżej przypadki są objęte zakresem regulacji CudzU. Oznacza to, że jeżeli obywatel Ukrainy (osoba objęta komentowaną specustawą) uzyskał przed 24.2.2022 r. w Polsce jakikolwiek wymieniony wyżej dokument pobytowy, to przepisy komentowanej ustawy nie mają do takiej osoby zastosowania. Wśród powyżej wymienionych rozwiązań brak jest natomiast wizy studenckiej, co z kolei oznacza, że osoby posiadające taką wizę, o ile spełniają pozostałe warunki, objęte są zakresem stosowania przepisów specustawy (zob. także komentarz do art. 45 PomObUkrU).
- 13 13. Ochrona czasowa.** Obywatela Ukrainy, o którym mowa w ust. 1, uznaje się za osobę korzystającą w Rzeczypospolitej Polskiej z ochrony czasowej w rozumieniu art. 106 ust. 1 OchCudzU. Zgodnie z art. 106 ust. 1 OchCudzU cudzoziemcom masowo przybywającym do Rzeczypospolitej Polskiej, którzy opuścili swój kraj pochodzenia lub określony obszar geograficzny z powodu obcej inwazji, wojny, wojny domowej, konfliktów etnicznych lub rażących naruszeń praw człowieka, można udzielić ochrony czasowej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez względu na to, czy ich przybycie miało charakter spontaniczny, czy też było wynikiem pomocy udzielonej im przez Rzeczpospolitą Polską lub społeczność międzynarodową. Zgodnie z art. 2 ust. 7 PomObUkrU uprawnienia w niej określone mają w stosunku do OchCudzU charakter *lex specialis*, wyłączając jednocześnie do ochrony czasowej, z której

korzysta obywatel Ukrainy, stosowanie przepisów rozdziału 3 działu III OchrCudzU oraz art. 87 ust. 1 pkt 6 ustawy z 20.4.2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 690 ze zm.) (art. 2 ust. 8 PomObUkrU).

14. **Dane obywatela Ukrainy.** Danych obywatela Ukrainy, o którym mowa w ust. 1, nie umieszcza się w rejestrze spraw o udzielenie ochrony czasowej, o którym mowa w art. 119 ust. 1 pkt 5 OchrCudzU (art. 2 ust. 9 PomObUkrU).

### **Art. 3. [Zarejestrowanie pobytu obywatela Ukrainy przez Komendanta Głównego Straży Granicznej]**

1. W przypadku gdy wjazd obywatela Ukrainy, o którym mowa w art. 1 ust. 1, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie został zarejestrowany przez komendanta placówki Straży Granicznej podczas kontroli granicznej, Komendant Główny Straży Granicznej rejestruje pobyt obywatela Ukrainy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, na jego wniosek, o którym mowa w art. 4 ust. 1.

2.<sup>8</sup> Zarejestrowanie pobytu obywatela Ukrainy, o którym mowa w ust. 1, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej następuje na jego wniosek, o którym mowa w art. 4 ust. 1, złożony nie później niż 90 dni od dnia wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

3.<sup>9</sup> Komendant Główny Straży Granicznej prowadzi w systemie teleinformatycznym Straży Granicznej rejestr obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium Ukrainy oraz którzy złożyli wniosek, o którym mowa w art. 4 ust. 1.

4. W rejestrze, o którym mowa w ust. 3, przechowuje się:

1)<sup>10</sup> dane:

- a) imię (imiona) i nazwisko (nazwiska),
- b) datę urodzenia,
- c) obywatelstwo (obywatelstwa),
- d) płeć,
- e) rodzaj dokumentu stanowiącego podstawę przekroczenia granicy, jeżeli występuje,
- f) serię i numer dokumentu stanowiącego podstawę przekroczenia granicy, jeżeli występuje,
- g) unikalny numer w rejestrze,
- h) numer PESEL – jeżeli został nadany,
- i) datę dokonania i zmiany wpisu do rejestru,
- j) unikalny numer ewidencyjny nadany przez organ ukraiński, jeżeli występuje,

<sup>8</sup> Art. 3 ust. 2 w brzmieniu ustawy z dnia 8.04.2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 830), która wchodzi w życie 15.04.2022 r., z mocą od 24.02.2022 r.

<sup>9</sup> Art. 3 ust. 3 zmieniony ustawą z dnia 23.03.2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 682), która wchodzi w życie 26.03.2022 r., z mocą od 24.02.2022 r.

<sup>10</sup> Art. 3 ust. 4 pkt 1 zmieniony ustawą z dnia 8.04.2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 830), która wchodzi w życie 15.04.2022 r., z mocą od 24.02.2022 r.



**Przejdź do księgarni →**