



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 3039
Warszawa, 3 sierpnia 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy posłankę Darię Gosek-Popiołek.

(-) Bożena Borowiec; (-) Włodzimierz Czarzasty; (-) Jacek Czerniak; (-) Agnieszka Dziemianowicz-Bąk; (-) Krzysztof Gawkowski; (-) Daria Gosek-Popiołek; (-) Katarzyna Kotula; (-) Piotr Kowal; (-) Anita Kucharska-Dziedzic; (-) Marcin Kulasek; (-) Wanda Nowicka; (-) Dorota Olko; (-) Arkadiusz Sikora; (-) Wiesław Szczepański; (-) Andrzej Szejna; (-) Tadeusz Tomaszewski; (-) Tomasz Trela; (-) Katarzyna Ueberhan; (-) Joanna Wicha; (-) Dariusz Wieczorek; (-) Anna Maria Żukowska.

USTAWA

z dnia ... 2026 r.

**o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony
na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej**

Art. 1. W ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2026 r. poz. 862) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 112:

- a) w ust. 3 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu: „Przepis ust. 1 pkt 3 stosuje się odpowiednio.”,
- b) w ust. 5 po pkt 5 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 6-9 w brzmieniu:
„6) jest małoletnim znajdującym się pod opieką osoby, przebywającej w obiekcie zbiorowego zakwaterowania na podstawie przepisów ustawy;
7) jest osobą w wieku do 26. roku życia, która przebywa lub przebywała w obiekcie zbiorowego zakwaterowania przed dniem 1 lipca 2026 r. na podstawie przepisów ustawy, a następnie bezpośrednio kontynuuje naukę w szkole podstawowej lub ponadpodstawowej prowadzącej kształcenie w formie dziennej, o której mowa w art. 18 ust. 1 pkt 2 lit. a-d ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2026 r. poz. 820) lub na uczelni w formie stacjonarnej;
8) jest matką samotnie wychowującą przynajmniej jedno dziecko, niepozostającą w związku małżeńskim lub której małżonek nie przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
9) jest osobą w wieku, o którym mowa w pkt 2, pobierającą polskie świadczenie emerytalne w wysokości nie wyższej niż kwota najniższej emerytury”,
- c) po ust. 18 dodaje się ust. 18a w brzmieniu:

„18a. W przypadku zlecenia, o którym mowa w ust. 12 pkt 2 lit. a, wojewoda może zlecić organizacjom pozarządowym, podmiotom wymienionym w art. 3 ust.

3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz związkom zawodowym realizację zadania publicznego z pominięciem otwartego konkursu ofert, o którym mowa w dziale II rozdziale 2 tej ustawy.”;

2) w art. 112c:

a) w ust. 1 w pkt 4 dodaje się przecinek i wyraz „lub” oraz dodaje się pkt 5 w brzmieniu:

„5) którzy spełniają warunki, o których mowa w art. 112 ust. 5, jeżeli nie przebywają w obiekcie zbiorowego zakwaterowania, o którym mowa w art. 112”,

b) w ust. 4 w pkt 2 w lit. c kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. d w brzmieniu:

„d) pkt 5 - oświadczenie o spełnianiu warunków, o których mowa w art. 112 ust. 5.”,

c) po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:

„4a. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 4 pkt 2 lit. d, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli o następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Projekt ustawy ma na celu dostosowanie przepisów ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do aktualnych potrzeb związanych z funkcjonowaniem systemu pomocy osobom korzystającym z ochrony czasowej oraz obiektów zbiorowego zakwaterowania.

Projekt przewiduje umożliwienie wojewodom finansowania transportu mieszkańców obiektów zbiorowego zakwaterowania w sytuacjach wymagających ich relokacji lub zapewnienia dostępu do świadczeń zdrowotnych. Rozwiązanie to zapewni ciągłość realizacji zadań związanych z prowadzeniem obiektów oraz usprawni reagowanie w sytuacjach nadzwyczajnych.

Projekt rozszerza również katalog osób uprawnionych do nieodpłatnego pobytu w obiektach zbiorowego zakwaterowania. Uprawnienia te obejmą małoletnich pozostających pod opieką osób zakwaterowanych w takich obiektach, osoby do 26. roku życia kontynuujące naukę po opuszczeniu obiektu, samotne matki wychowujące dzieci oraz osoby pobierające najniższe świadczenia emerytalne. Zmiany mają na celu zapewnienie ochrony grupom znajdującym się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej oraz ograniczenie ryzyka ich wykluczenia społecznego.

Projekt wprowadza także możliwość powierzania przez wojewodów prowadzenia obiektów zbiorowego zakwaterowania organizacjom pozarządowym z pominięciem otwartego konkursu ofert. Rozwiązanie to ujednolici kompetencje wojewodów z uprawnieniami ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego oraz zwiększa elastyczność organizacji systemu pomocy, umożliwiając szybsze reagowanie na zmieniające się potrzeby.

Ponadto projekt rozszerza prawo do świadczeń opieki zdrowotnej dla osób należących do wskazanych grup szczególnie wrażliwych, które nie przebywają w obiektach zbiorowego zakwaterowania, oraz wprowadza podstawę potwierdzania tego uprawnienia w postaci oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

Projektowane rozwiązania mają charakter doprecyzowujący i uzupełniający. Ich celem jest zapewnienie spójności systemu pomocy udzielanej osobom korzystającym z ochrony czasowej, zwiększenie efektywności wykonywania zadań przez administrację publiczną oraz objęcie wsparciem osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej.

Nie ma możliwości podjęcia alternatywnych w stosunku do nowelizacji ustawy środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

Projekt nie wymaga wydania nowych ani zmiany obowiązujących aktów wykonawczych.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie wymaga przedłożenia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt nie zawiera przepisów regulacyjnych lub przepisów określających wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 334).

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR)
projektu ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Daria Gosek-Popiołek

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Projekt ustawy ma na celu zmianę przepisów ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie funkcjonowania obiektów zbiorowego zakwaterowania oraz dostępu do świadczeń zdrowotnych.

Obowiązujące przepisy nie przewidują możliwości pokrywania przez wojewodów kosztów transportu mieszkańców obiektów zbiorowego zakwaterowania w ramach zlecenia prowadzenia tych obiektów, pomimo że potrzeba taka może wystąpić m.in. w przypadku zamknięcia obiektu z powodu klęski żywiołowej lub konieczności zapewnienia mieszkańcom dostępu do świadczeń zdrowotnych. Jednocześnie obecne regulacje nie obejmują prawem do pobytu w obiektach zbiorowego zakwaterowania niektórych grup osób, w szczególności małoletnich pozostających pod opieką osób zakwaterowanych w obiektach, osób do 26. roku życia kontynuujących naukę, samotnych matek wychowujących dzieci oraz osób pobierających polskie świadczenie emerytalne w wysokości nie wyższej niż kwota najniższej emerytury. Ponadto wojewodowie nie posiadają możliwości bezpośredniego zlecenia prowadzenia obiektów zbiorowego zakwaterowania organizacjom pozarządowym, mimo że analogiczne uprawnienie przysługuje ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego. Obowiązujące przepisy nie zapewniają również prawa do świadczeń zdrowotnych wszystkim grupom osób wymagającym szczególnego wsparcia.

Projekt przewiduje umożliwienie wojewodom pokrywania kosztów transportu mieszkańców obiektów zbiorowego zakwaterowania, rozszerzenie katalogu osób uprawnionych do pobytu w tych obiektach, wprowadzenie możliwości zlecenia prowadzenia obiektów organizacjom pozarządowym z pominięciem otwartego konkursu ofert oraz rozszerzenie prawa do świadczeń zdrowotnych dla nowych grup osób i określenie sposobu potwierdzania tego uprawnienia.

Brak projektowanych zmian oznacza utrzymanie obecnych ograniczeń w zakresie organizacji funkcjonowania obiektów zbiorowego zakwaterowania oraz pozostawienie wskazanych grup osób poza zakresem rozwiązań przewidzianych w ustawie.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

- Tak
- Nie

Projekt ma na celu uzupełnienie i doprecyzowanie obowiązujących przepisów dotyczących funkcjonowania obiektów zbiorowego zakwaterowania oraz dostępu do świadczeń zdrowotnych dla osób korzystających z ochrony czasowej. Zidentyfikowane problemy wynikają z obowiązującego stanu prawnego, dlatego ich usunięcie wymaga zmiany przepisów ustawowych. Rozwiązania o charakterze organizacyjnym lub opartym wyłącznie na praktyce stosowania prawa nie pozwalają na osiągnięcie zakładanych celów projektu, w szczególności w zakresie rozszerzenia katalogu osób uprawnionych do pobytu w obiektach zbiorowego zakwaterowania i świadczeń zdrowotnych oraz przyznania wojewodom nowych kompetencji.

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

Projekt rozszerzy zakres zadań wojewodów związanych z funkcjonowaniem obiektów zbiorowego zakwaterowania. Wojewodowie uzyskają podstawę prawną do pokrywania kosztów transportu mieszkańców tych obiektów oraz do zlecania ich prowadzenia organizacjom pozarządowym, podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz związkom zawodowym z pominięciem otwartego konkursu ofert.

Rozszerzony zostanie katalog osób uprawnionych do nieodpłatnego pobytu w obiektach zbiorowego zakwaterowania o wskazane w projekcie grupy osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji, w tym małoletnich pozostających pod opieką mieszkańców obiektów, uczące się osoby do 26 roku życia, samotne matki wychowujące dzieci oraz osoby w wieku emerytalnym pobierające polskie świadczenie emerytalne w wysokości nieprzekraczającej kwoty najniższej emerytury.

Osoby spełniające przesłanki określone w art. 112 ust. 5 ustawy uzyskają również prawo do świadczeń opieki zdrowotnej, jeżeli nie przebywają w obiekcie zbiorowego zakwaterowania. Spełnienie warunków uprawniających do tych świadczeń będzie potwierdzane oświadczeniem pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Projekt rozszerzy zakres uprawnień osób korzystających z ochrony czasowej oraz odpowiadających im obowiązków organów administracji publicznej.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Projekt wpłynie przede wszystkim na osoby korzystające z ochrony czasowej, które ze względu na wiek, sytuację rodzinną, kontynuowanie nauki albo niski poziom dochodów nie są zdolne do samodzielnego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych i zdrowotnych.

Rozszerzenie prawa do nieodpłatnego pobytu w obiektach zbiorowego zakwaterowania zmniejszy ryzyko bezdomności, ubóstwa i wykluczenia społecznego wśród małoletnich pozostających pod opieką mieszkańców tych obiektów, uczących się osób do 26. roku życia, samotnych matek wychowujących dzieci oraz osób w wieku emerytalnym pobierających niskie świadczenia. W przypadku osób uczących się możliwość dalszego pobytu w obiekcie powinna ograniczyć ryzyko przerwania nauki z przyczyn mieszkaniowych lub ekonomicznych. Objęcie pomocą samotnych matek wraz z dziećmi zwiększy stabilność ich sytuacji bytowej i bezpieczeństwo dzieci.

Rozszerzenie dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej na osoby z grup szczególnie wrażliwych przebywające poza obiektami zbiorowego zakwaterowania ograniczy ryzyko pozostawiania tych osób bez niezbędnej pomocy medycznej. Możliwość finansowania transportu mieszkańców ułatwi natomiast ich relokację w razie zamknięcia obiektu oraz zapewnienie dostępu do świadczeń zdrowotnych.

Projekt powinien w konsekwencji zwiększyć ciągłość i dostępność pomocy publicznej oraz ograniczyć ryzyko pogorszenia sytuacji życiowej osób, które ze względu na szczególne okoliczności nie mogą ponosić pełnych kosztów zakwaterowania lub leczenia.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Projekt nie wprowadza nowych obowiązków, ograniczeń ani obciążeń finansowych dla przedsiębiorców. Nie wpłynie na koszty prowadzenia działalności gospodarczej, konkurencyjność przedsiębiorstw, poziom inwestycji ani warunki wykonywania działalności gospodarczej.

Pośrednim skutkiem projektu może być ograniczenie ekonomicznych następstw bezdomności, przerwania nauki oraz braku dostępu do świadczeń zdrowotnych wśród osób korzystających z ochrony czasowej. Zapewnienie stabilnych warunków mieszkaniowych i dostępu do leczenia może ułatwiać zachowanie samodzielności życiowej, kontynuowanie kształcenia, a w przypadku osób zdolnych do pracy zwiększy możliwość podejmowania lub utrzymania zatrudnienia.

Umożliwienie wojewodom zlecania prowadzenia obiektów zbiorowego zakwaterowania organizacjom pozarządowym i innym wskazanym w projekcie podmiotom może zwiększyć udział tych podmiotów w realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych. Będzie to jednak następowało na podstawie dobrowolnie przyjmowanych zleceń, dlatego projekt nie nakłada na nie nowych obowiązków administracyjnych ani finansowych.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Projekt spowoduje zwiększenie wydatków sektora finansów publicznych związanych z nieodpłatnym zakwaterowaniem nowych grup osób w obiektach zbiorowego zakwaterowania oraz zapewnieniem im świadczeń opieki zdrowotnej.

Zgodnie z szacunkami Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej szacowany miesięczny koszt projektowanych rozwiązań wyniesie 18 606 850 zł, w tym:

- 1 749 300 zł – zakwaterowanie małoletnich znajdujących się pod opieką osób przebywających w obiektach zbiorowego zakwaterowania;
- 556 500 zł – zakwaterowanie uczących się osób do 26. roku życia które przebywają lub przebywały w obiekcie zbiorowego zakwaterowania przed dniem 1 lipca 2026 r. na podstawie przepisów ustawy, a następnie bezpośrednio kontynuują naukę w szkole podstawowej lub ponadpodstawowej prowadzącej kształcenie w formie dziennej, o której mowa w art. 18 ust. 1 pkt 2 lit. a-d ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2026 r. poz. 820 i 904) lub na uczelni w formie stacjonarnej;
- 2 877 000 zł – zakwaterowanie samotnych matek wychowujących przynajmniej jedno dziecko, niepozostających w związku małżeńskim lub których małżonkowie nie przebywają na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 8 631 000 zł – zakwaterowanie dzieci samotnych matek;
- 664 450 zł – świadczenia opieki zdrowotnej dla samotnych matek;
- 4 128 600 zł – zakwaterowanie osób w wieku emerytalnym pobierających polskie świadczenie emerytalne w wysokości nieprzekraczającej kwoty najniższej emerytury.

Przy założeniu ponoszenia wydatków przez pełne 12 miesięcy łączny koszt elementów objętych oszacowaniem wyniesie 223 282 200 zł rocznie, z czego:

- 215 308 800 zł będzie stanowił koszt zakwaterowania;
- 7 973 400 zł będzie stanowił koszt świadczeń opieki zdrowotnej.

Projekt nie nakłada nowych zadań ani obowiązków finansowych na jednostki samorządu terytorialnego. Możliwość zlecania prowadzenia obiektów zbiorowego zakwaterowania organizacjom pozarządowym i

innym uprawnionym podmiotom zmienia jedynie sposób realizacji zadań przez wojewodów, nie tworząc odrębnej kategorii wydatków poza kosztami funkcjonowania tych obiektów. Szacunki zostały sporządzone na podstawie danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej dotyczących liczby osób objętych projektowanymi rozwiązaniami oraz kosztów utrzymania mieszkańców obiektów zbiorowego zakwaterowania i finansowania świadczeń opieki zdrowotnej.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Koszty zakwaterowania i transportu osób objętych projektowanymi rozwiązaniami będą finansowane ze środków zapewnianych na realizację zadań z zakresu pomocy beneficjentom ochrony czasowej przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, w tym ze środków budżetu państwa uruchomionych na ten cel. Zadania zlecane wojewodom są przekazywane wraz z zapewnieniem ich finansowania. Pomoc jest finansowana zgodnie z zasadami określonymi w obowiązujących przepisach, jeżeli zostaną przeznaczone na ten cel.

Koszty świadczeń opieki zdrowotnej będą finansowane z dotacji celowej z budżetu państwa, z części pozostającej w dyspozycji ministra właściwego do spraw zdrowia. Rozliczenia ze świadczeniodawcami i aptekami będą prowadzone przez Narodowy Fundusz Zdrowia.

Przy założeniu całorocznej realizacji projektowanych rozwiązań finansowanie obejmie:

215 308 800 zł rocznie na zakwaterowanie osób należących do grup wskazanych w projekcie;

7 973 400 zł rocznie na świadczenia opieki zdrowotnej.

Realizacja projektu nie spowoduje obciążenia budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

➤ Nie

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ Nie

➤ Tak

Projekt nie określa zasad podejmowania, wykonywania ani zakończenia działalności gospodarczej. Możliwość zlecania przez wojewodów prowadzenia obiektów zbiorowego zakwaterowania organizacjom pozarządowym i innym wskazanym podmiotom dotyczy sposobu realizacji zadania publicznego i nie ustanawia warunków prowadzenia działalności gospodarczej.

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ Nie

➤ Tak

Projekt nie nakłada na mikroprzedsiębiorców, małych ani średnich przedsiębiorców nowych obowiązków informacyjnych, sprawozdawczych, rejestracyjnych ani dokumentacyjnych. Projektowane rozwiązania dotyczą zadań organów administracji publicznej, uprawnień beneficjentów ochrony czasowej oraz zasad powierzania realizacji zadań publicznych wskazanym podmiotom.

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

- **Nie**
- Tak

Projekt nie zawiera przepisów regulacyjnych oraz nie określa wymogów dotyczących świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu).

Warszawa, 26 sierpnia 2026 r.

BEOS-WPEiM-1968/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SP5-III.020.259.10.2026

Data wpływu 24.08.26r.

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu
ustawy o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na
terytorium Rzeczypospolitej Polskiej
(przedstawiciel wnioskodawców: posłanka Daria Gosek-Popiołek)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2026 r. poz. 573, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy zmierza do znowelizowania ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2026 r. poz. 862; dalej: „ustawa o ochronie”). Zmiany dotyczą pomocy udzielanej beneficjentom ochrony czasowej posiadającym numer PESEL ze statusem UKR, w szczególności funkcjonowania obiektów zbiorowego zakwaterowania i dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej.

Art. 1 pkt 1 lit. a projektu dodaje w art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie odesłanie, zgodnie z którym art. 112 ust. 1 pkt 3 tej ustawy stosuje się odpowiednio. W rezultacie w ramach pomocy polegającej na zakwaterowaniu zbiorowym wraz z całodziennym wyżywieniem, zapewnianej osobom ze statusem UKR należącym do grupy wrażliwej i niezdolnym do samodzielnego zapewnienia sobie zakwaterowania, będzie możliwe także zapewnienie transportu związanego z zakwaterowaniem lub opieką medyczną.

Art. 1 pkt 1 lit. b projektu dodaje w art. 112 ust. 5 ustawy o ochronie cztery kategorie osób uznawanych za należące do grupy wrażliwej. Są to: małoletni pozostający pod opieką osoby przebywającej w obiekcie zbiorowego zakwaterowania; osoby do 26. roku życia, które przebywają lub przebywały w takim obiekcie przed 1 lipca 2026 r. i następnie bezpośrednio kontynuują naukę w wymienionych szkołach w formie dziennej albo na uczelni w formie

stacjonarnej; matki samotnie wychowujące co najmniej jedno dziecko, niepozostające w związku małżeńskim albo których małżonek nie przebywa w Polsce; oraz osoby w określonym wieku (kobiety – powyżej 60 lat, mężczyźni – powyżej 65 lat), pobierające polskie świadczenie emerytalne nie wyższe od najniższej emerytury.

Art. 1 pkt 1 lit. c projektu dodaje w ustawie o ochronie art. 112 ust. 18a. Zgodnie z projektowanym przepisem jeżeli minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego zleci wojewodzie realizację zadań wraz z zapewnieniem finansowania na podstawie art. 112 ust. 12 pkt 2 lit. a, wojewoda będzie mógł powierzyć realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym, podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹ oraz związkom zawodowym, z pominięciem otwartego konkursu ofert, o którym mowa w dziale II rozdziale 2 tej ustawy.

Art. 1 pkt 2 lit. a projektu dodaje w ustawie o ochronie w art. 112c ust. 1 pkt 5. Zgodnie z projektowanym przepisem świadczenia opieki zdrowotnej przewidziane w art. 112c ust. 1 mają przysługiwać także beneficjentom ochrony czasowej posiadającym status UKR, którzy spełniają co najmniej jedną z przesłanek grupy wrażliwej z art. 112 ust. 5, mimo że nie przebywają w obiekcie zbiorowego zakwaterowania.

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

2.1. Oceny projektu należy dokonać z uwzględnieniem 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 następstwami², dalej „dyrektywa 2001/55/WE”. Art. 13 ust. 1 tej dyrektywy nakazuje zapewnić osobom korzystającym z ochrony czasowej dostęp do odpowiedniego zakwaterowania albo, gdy jest to konieczne, niezbędne środki do uzyskania zakwaterowania. Art. 13 ust. 2 dyrektywy 2001/55/WE wymaga zapewnienia niezbędnej pomocy w zakresie m.in. opieki medycznej. Minimalny zakres opieki medycznej obejmuje pomoc w nagłych wypadkach i niezbędne leczenie chorób. Art. 13 ust. 4 tej dyrektywy wymaga ponadto zapewnienia niezbędnej pomocy medycznej lub innej osobom o szczególnych potrzebach, takim jak małoletni bez opieki oraz osoby, które doświadczyły tortur, gwałtu lub innych poważnych form przemocy. Art. 16 dyrektywy 2001/55/WE reguluje m.in. sytuację osób małoletnich bez opieki. Zgodnie z art. 3 ust. 5 dyrektywy

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 1338, ze zm.

² Dz. Urz. WE L 212 z 7.08.2001, s. 12.

2001/55/WE państwa członkowskie mogą wprowadzać lub utrzymywać warunki korzystniejsze dla osób objętych ochroną tymczasową.

Na podstawie art. 5 dyrektywy 2001/55/WE Rada przyjęła decyzję wykonawczą (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzającą istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy³. Na mocy decyzji wykonawczej Rady (UE) 2026/1912 z dnia 30 lipca 2026 r.⁴ ochrona jest obecnie przedłużona do 4 marca 2028 r.

2.2. Należy także uwzględnić dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych⁵, dalej: „dyrektywa 2014/24/UE”. Dyrektywa ta ma zastosowanie do zamówień publicznych obejmujących świadczenie usług (art. 1 ust. 1 i 2 dyrektywy 2014/24/UE). Jak wynika z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), pojęcie „usług” w rozumieniu tego postanowienia należy interpretować w świetle swobody świadczenia usług ustanowionej w art. 56 TFUE, której zakres stosowania jest ograniczony do działalności gospodarczej. Świadczenie usług wykonywane zwykle za wynagrodzeniem stanowi działalność gospodarczą, przez co rozumie się, że zasadniczą cechą wynagrodzenia jest to, że stanowi ono gospodarcze świadczenie wzajemne za daną usługę, przy czym nie musi ono być płacone przez korzystającego z tej usługi. Okoliczność, że umowa jest zawarta z podmiotem niemającym celu zarobkowego, nie wyklucza tego, że podmiot ten może prowadzić działalność gospodarczą w rozumieniu dyrektywy 2014/24/UE. Ponadto za działalność gospodarczą można uznać usługi świadczone za wynagrodzeniem, które – nie będąc związane z wykonywaniem prerogatyw władzy publicznej – są świadczone w interesie publicznym i nie mają celu zarobkowego oraz konkurują z usługami oferowanymi przez podmioty mające cel zarobkowy⁶.

Działalność instytucji zarządzających systemem zabezpieczania społecznego nie stanowi co do zasady działalności gospodarczej, jeżeli opiera się ona na zasadzie solidarności, a działalność tych instytucji podlega kontroli państwa. Jednak niekoniecznie ma to miejsce w przypadku szczególnych świadczeń socjalnych, które są świadczone przez podmioty prywatne i których koszt ponosi samo państwo lub instytucje zabezpieczenia społecznego. Z orzecznictwa TSUE wynika bowiem, że realizacja celu społecznego lub uwzględnienie zasady solidarności w ramach świadczenia usług nie sprzeciwia się samo w sobie uznaniu tego świadczenia za działalność gospodarczą⁷. Umowy nie można też wyłączyć z pojęcia „zamówienia publicznego na usługi” wyłącznie z uwagi na fakt, że przewidziane wynagrodzenie zostało ograniczone do zwrotu

³ Dz. Urz. UE L 71 z 4.03.2022, s. 1.

⁴ Dz. Urz. UE L, 2026/1912 z 4.08.2026.

⁵ Dz. Urz. UE L 94 z 28.03.2014, s. 65.

⁶ Wyrok TSUE w sprawie C-436/20, *ASADE*, ECLI:EU:C:2022:559, pkt 59-63.

⁷ Wyrok TSUE w sprawie C-436/20, *ASADE*, ECLI:EU:C:2022:559, pkt 64-65.

kosztów poniesionych w celu wykonania uzgodnionej usługi⁸.

Ponadto, ponieważ pojęcie „zamówienia publicznego” jest pojęciem prawa Unii, kwalifikacja, jaką prawo krajowe nadaje umowom, jest pozbawiona znaczenia⁹.

Usługi społeczne oraz niektóre usługi zakwaterowania i wyżywienia są objęte wykazem w załączniku XIV do dyrektywy 2014/24/UE. Jeżeli szacunkowa wartość zamówienia na usługi z tego wykazu jest równa lub wyższa niż 750 000 euro, stosuje się uproszczony reżim art. 74-76 dyrektywy. Dyrektywa nie zwalnia w nim z konkurencji, lecz pozostawia państwom członkowskim swobodę ukształtowania procedury przy zachowaniu trzech minimów: uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu albo wstępnego ogłoszenia informacyjnego (art. 75 ust. 1), publikacji ogłoszenia o udzieleniu zamówienia (art. 75 ust. 2) oraz przestrzegania zasad przejrzystości i równego traktowania wykonawców (art. 76 ust. 1). Ponadto art. 76 ust. 1 dyrektywy 2014/24/UE wymaga, aby państwa członkowskie wprowadziły krajowe przepisy dotyczące udzielania zamówień objętych zakresem tego rozdziału dyrektywy, aby zapewnić przestrzeganie przez instytucje zamawiające zasad przejrzystości i równego traktowania wykonawców.

Art. 76 ust. 2 dyrektywy 2014/24/UE pozwala zarazem uwzględnić w procedurze jakość, ciągłość, dostępność, przystępność cenową oraz potrzeby szczególnych kategorii użytkowników, w tym grup w niekorzystnej sytuacji. Nie oznacza to jednak konieczności rezygnacji z procedury konkurencyjnej – elementy te mogą być realizowane w jej ramach jako kryteria oceny ofert i warunki udziału.

Zgodnie z art. 77 dyrektywy 2014/24/UE państwa członkowskie mogą postanowić, że instytucje zamawiające mogą zastrzec dla organizacji prawo udziału w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego w odniesieniu do określonych usług zdrowotnych, społecznych i kulturalnych. Organizacja taka musi jednak spełniać wszystkie wskazane w tym przepisie warunki: jej celem ma być realizacja misji w zakresie służby publicznej związanej ze świadczeniem danej kategorii usług; zyski mają być ponownie inwestowane z myślą o osiągnięciu celu organizacji (w przypadku gdy zyski podlegają dystrybucji lub redystrybucji, podstawą takich działań powinny być udziały); struktura zarządzająca lub struktura własnościowa organizacji realizującej zamówienie ma opierać się na akcjonariacie pracowniczym lub zasadach partycypacji, bądź też struktury te mają wymagać aktywnej partycypacji pracowników, użytkowników lub akcjonariuszy; oraz dana instytucja zamawiająca nie udzieliła danej organizacji zamówienia na odnośne usługi na mocy niniejszego artykułu w ciągu trzech poprzednich lat. Maksymalny czas trwania umowy w sprawie zamówienia nie może przekraczać trzech lat.

⁸ Wyrok TSUE w sprawie C-436/20, *ASADE*, ECLI:EU:C:2022:559, pkt. 67.

⁹ Wyrok TSUE w sprawie C-436/20, *ASADE*, ECLI:EU:C:2022:559, pkt. 55.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. Projektowane przepisy w zakresie finansowania transportu, rozszerzenia katalogu osób korzystających z zakwaterowania oraz poszerzenia dostępu do świadczeń zdrowotnych są zgodne z dyrektywą 2001/55/WE jako warunki korzystniejsze dopuszczone przez jej art. 3 ust. 5.

3.2. Zlecenie zadań przez wojewodę zgodnie z projektowanym art. 112 ust. 18a ustawy o ochronie może być objęte zakresem załącznika XIV do dyrektywy 2014/24/UE jako usługi zdrowotne, społeczne i pokrewne oraz jako usługi hotelowe i restauracyjne. Zastosowanie znajdują zatem przepisy tytułu III rozdziału I („Usługi społeczne i inne szczególne usługi”), nie zaś cały reżim dyrektywy 2014/24/UE.

Przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie regulujące otwarty konkurs ofert formalnie nie stanowią wdrożenia dyrektywy 2014/24/UE. Zasadniczym aktem prawa polskiego wdrażającym tę dyrektywę jest ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych¹⁰. Należy jednak zaznaczyć, że zgodnie z art. 112 ust. 10 ustawy o ochronie do zamówień publicznych niezbędnych do zapewnienia pomocy, o której mowa w art. 112 ust. 1 pkt 1-3 i ust. 3 ustawy o ochronie, nie stosuje się przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych. Projektowane umożliwienie pominięcia procedury otwartego konkursu ofert może więc zostać uznane – dla kategorii spraw określonych w projekcie – za naruszenie wymogu wprowadzenia krajowych przepisów dotyczących udzielania zamówień objętych zakresem wskazanego wyżej rozdziału dyrektywy 2014/24/UE, aby zapewnić przestrzeganie przez instytucje zamawiające zasad przejrzystości i równego traktowania wykonawców.

Jednocześnie nie zachodzą przesłanki zastosowania wyłączeń przewidzianych w dyrektywie 2014/24/UE. W szczególności należy wskazać, że nie ma zastosowania art. 10 lit. h tej dyrektywy, ponieważ dotyczy on usług innych niż objęte projektem. Nie są również spełnione przesłanki określone w art. 32 ust. 2 lit. c dyrektywy 2014/24/UE, w szczególności wystąpienie wyjątkowo pilnej konieczności spowodowanej wydarzeniami, których instytucja zamawiająca nie mogła przewidzieć. Należy wziąć pod uwagę to, że system pomocy funkcjonuje od czterech lat, a ochrona czasowa została przedłużona do 4 marca 2028 r. Zadania polegające na prowadzeniu obiektów zbiorowego zakwaterowania mają charakter ciągły i powtarzalny. Odrębną kwestią pozostaje możliwość skorzystania z tego trybu w indywidualnych sytuacjach nadzwyczajnych (np. konieczność natychmiastowej relokacji po zamknięciu obiektu) – projektowany przepis nie jest jednak do takich sytuacji ograniczony.

Projektowany art. 112 ust. 18a ustawy o ochronie nie zawiera też warunków wskazanych w art. 77 dyrektywy 2014/24/UE, umożliwiającym zastrzeżenie

¹⁰ Dz. U. z 2026 r. poz. 793.

określonych usług z załącznika XIV na rzecz określonych organizacji.

W konsekwencji należy uznać, że projektowane umożliwienie pominięcia procedury otwartego konkursu ofert może zostać uznane za niezgodne z wymogami określonymi w art. 75 i art. 76 dyrektywy 2014/24/UE.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest objęty prawem Unii Europejskiej. Projektowany art. 112 ust. 18a nowelizowanej ustawy może zostać uznany za niezgodny z art. 75 i art. 76 dyrektywy 2014/24/UE.

W pozostałym zakresie projekt nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Marek Jaśkowski
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, 26 sierpnia 2026 r.

BEOS-WPEiM-1969/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III. 020. 259. 9. 2026

Data wpływu 24.08.26r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (przedstawiciel wnioskodawców: posłanka Daria Gosek-Popiolek) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt ustawy zmierza do znowelizowania ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2026 r. poz. 862; dalej: „ustawa o ochronie”). Zmiany dotyczą pomocy udzielanej beneficjentom ochrony czasowej posiadającym numer PESEL ze statusem UKR, w szczególności funkcjonowania obiektów zbiorowego zakwaterowania i dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej.

Art. 1 pkt 1 lit. a projektu dodaje w art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie odesłanie, zgodnie z którym art. 112 ust. 1 pkt 3 tej ustawy stosuje się odpowiednio. W rezultacie w ramach pomocy polegającej na zakwaterowaniu zbiorowym wraz z całodziennym wyżywieniem, zapewnianej osobom ze statusem UKR należącym do grupy wrażliwej i niezdolnym do samodzielnego zapewnienia sobie zakwaterowania, będzie możliwe także zapewnienie transportu związanego z zakwaterowaniem lub opieką medyczną. Art. 1 pkt 1 lit. b projektu dodaje w art. 112 ust. 5 ustawy o ochronie cztery kategorie osób uznawanych za należące do grupy wrażliwej. Są to: małoletni pozostający pod opieką osoby przebywającej w obiekcie zbiorowego zakwaterowania; osoby do 26. roku życia, które przebywają lub przebywały w takim obiekcie przed 1 lipca 2026 r. i następnie bezpośrednio kontynuują naukę w wymienionych szkołach w formie dziennej albo na uczelni w formie stacjonarnej; matki samotnie wychowujące co najmniej jedno dziecko, niepozostające w związku małżeńskim albo których małżonek nie przebywa w Polsce; oraz osoby w określonym wieku (kobiety – powyżej 60 lat, mężczyźni – powyżej 65 lat), pobierające polskie świadczenie emerytalne nie wyższe od najniższej emerytury. Art. 1 pkt 1 lit. c projektu dodaje w ustawie o ochronie art. 112 ust. 18a. Zgodnie z projektowanym przepisem jeżeli minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego zleci wojewodzie realizację zadań wraz z zapewnieniem finansowania na podstawie art. 112 ust. 12 pkt 2 lit. a, wojewoda będzie mógł powierzyć realizację zadania

publicznego organizacjom pozarządowym, podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹ oraz związkom zawodowym, z pominięciem otwartego konkursu ofert, o którym mowa w dziale II rozdziale 2 tej ustawy. Art. 1 pkt 2 lit. a projektu dodaje w ustawie o ochronie w art. 112c ust. 1 pkt 5. Zgodnie z projektowanym przepisem świadczenia opieki zdrowotnej przewidziane w art. 112c ust. 1 mają przysługiwać także beneficjentom ochrony czasowej posiadającym status UKR, którzy spełniają co najmniej jedną z przesłanek grupy wrażliwej z art. 112 ust. 5, mimo że nie przebywają w obiekcie zbiorowego zakwaterowania.

Projekt dotyczy materii objętej zakresem regulacji 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 następstwami². Projekt nie stanowi reakcji na stwierdzone uchybienie w transpozycji, autorzy projektu nie wskazują też, aby ich zamiarem było wykonanie obowiązków wynikających z prawa UE³. Art. 3 ust. 5 dyrektywy 2001/55/WE nie nakłada obowiązku przyjmowania rozwiązań korzystniejszych, lecz pozostawia państwom członkowskim taką możliwość. Samo skorzystanie z tego uprawnienia nie oznacza wykonania obowiązku wynikającego z prawa UE. Należy zatem uznać, że projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Marek Jaśkowski
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/podpisano elektronicznie/

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 1338, ze zm.

² Dz. Urz. WE L 212 z 7.08.2001, s. 12. •

³ Zgodnie z uzasadnieniem „Projekt ustawy ma na celu dostosowanie przepisów [...] do aktualnych potrzeb związanych z funkcjonowaniem systemu pomocy osobom korzystającym z ochrony czasowej oraz obiektów zbiorowego zakwaterowania”.